

**ИЗВЕШТАЈ О СПРОВОЂЕЊУ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ  
УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА ЗА 2020. ГОДИНУ**

**Министарство финансија**  
**јун 2021. године**

## САДРЖАЈ

|   |    |
|---|----|
| Увод.....   | 6  |
| Сажети преглед.....   | 7  |
| Збирни преглед.....   | 10 |
| СТУБ I - ПЛАНИРАЊЕ И БУЏЕТИРАЊЕ ЈАВНИХ РАСХОДА.....             | 18 |
| СТУБ II - ЕФИКАСНО И ДЕЛОТВОРНО ИЗВРШЕЊЕ БУЏЕТА.....            | 25 |
| СТУБ III - ДЕЛОТВОРНА ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА.....                 | 40 |
| СТУБ IV - РАЧУНОВОДСТВО, ПРАЋЕЊЕ И ФИНАНСИЈСКО ИЗВЕШТАВАЊЕ..... | 60 |
| СТУБ V - ЕКСТЕРНИ НАДЗОР НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА.....            | 65 |
| Закључак.....   | 74 |

## СКРАЋЕНИЦЕ

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>AES &amp; AIS</b> | Automated Export and Import Systems - Аутоматизовани увозни и извозни системи  |
| <b>АФКОС</b>         | Одељење за сузбијање неправилности и превара у поступању са средствима Европске Уније  |
| <b>BIS</b>           | Буџетски информациони систем (Budget information system)   |
| <b>СААТ</b>          | Компјутерски ревизорски алати  |
| <b>DG TAXUD</b>      | General Directorate for Taxation and Customs Union - Генерални директорат за опорезивање и царинску унију  |
| <b>DSA</b>           | Debt Sustainability Analyses - Анализа одрживости дуга   |
| <b>ERIAN</b>         | Electronical Risk Analysis Information System - Систем управљања анализом ризика   |
| <b>ESA</b>           | Европски систем националних и регионалних рачуна   |
| <b>EК</b>            | Европска комисија  |
| <b>EУ</b>            | Европска унија   |
| <b>FAD</b>           | Одељење за фискалне послове ММФ-а  |
| <b>FMIS</b>          | Информациони систем за финансијско управљање   |
| <b>GIZ PJФ</b>       | Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - Немачка агенција за међународну сарадњу, пројекат реформе јавних финансија  |
| <b>IPSAS</b>         | International Public Sector Accounting Standards - Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор - Међународни стандарди рачуноводства у јавном сектору      |
| <b>ISDACON</b>       | Information System for Coordination of the Development Assistance to the Republic of Serbia - Информациони систем за координацију развојне помоћи у Републици Србији |
| <b>ISSAI</b>         | The International Standards of Supreme Audit Institutions - Међународни стандарди врховних ревизорских институција   |
| <b>MTDS</b>          | Medium Term Debt Management Strategy - Стратегија управљања средњорочним дугом   |
| <b>NCTS</b>          | New Computerized Transit System - Нови компјутеризовани транзитни систем   |
| <b>OECD</b>          | Организација за економску сарадњу и развој   |
| <b>OLAF</b>          | Европска канцеларија за борбу против превара   |

|              |  |
|--------------|--|
| <b>PEFA</b>  | Јавни расходи и финансијска одговорност                            |
| <b>PIFC</b>  | Интерна финансијска контрола у јавном сектору                      |
| <b>RESPA</b> | Регионална школа за јавну управу                                   |
| <b>SIDA</b>  | Шведска агенција за међународни развој и сарадњу                   |
| <b>SIGMA</b> | Подршка за побољшање владавине и управљања                         |
| <b>TADAT</b> | Дијагностичка алатка Пореске управе за процену                     |
| <b>TAIEX</b> | Инструмент техничке помоћи и размене информација Европске комисије |
| <b>UNDP</b>  | Програм Уједињених нација за развој                                |
| <b>USAID</b> | Агенција Сједињених Америчких Држава за међународни развој         |
| <b>АПР</b>   | Агенција за привредне регистре                                     |
| <b>БДП</b>   | Бруто домаћи производ  |
| <b>БИ</b>    | Буџетска инспекција  |
| <b>ГФС</b>   | Приручник државне финансијске статистике                           |
| <b>ДБК</b>   | Директни буџетски корисници  |
| <b>ДП</b>    | Државна предузећа  |
| <b>ДРИ</b>   | Државна ревизорска институција                                     |
| <b>ЗоБС</b>  | Закон о буџетском систему  |
| <b>ЗППА</b>  | Закон о пореском поступку и пореској администрацији                |
| <b>ИБК</b>   | Индиректни буџетски корисници                                      |
| <b>ИВ</b>    | Иницијална вредност  |
| <b>ИР</b>    | Интерна ревизија   |
| <b>ИСЦС</b>  | Информациони систем царина Србије                                  |
| <b>ЈЛС</b>   | Јединице локалне самоуправе  |
| <b>КЈН</b>   | Канцеларија за јавне набавке                                       |
| <b>ММФ</b>   | Међународни монетарни фонд   |
| <b>МФ</b>    | Министарство финансија   |
| <b>НПАА</b>  | Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније     |
| <b>ПДВ</b>   | Порез на додату вредност   |
| <b>ПРУЈФ</b> | Програм реформе управљања јавним финансијама                       |
| <b>ПУ</b>    | Пореска управа   |

|             |  |
|-------------|--|
| <b>РЈУ</b>  | Реформа јавне управе                           |
| <b>СБ</b>   | Светска банка                                  |
| <b>СБА</b>  | „Stand by“ аранжмани                           |
| <b>СЕРП</b> | Систематска електронска размена података       |
| <b>СУК</b>  | Служба за управљање кадровима Републике Србије |
| <b>УЈД</b>  | Управа за јавни дуг                            |
| <b>УЈФ</b>  | Управљање јавним финансијама                   |
| <b>ФУК</b>  | Финансијско управљање и контрола               |
| <b>ЦХ</b>   | Централна јединица за хармонизацију            |

## УВОД

Извештај о спровођењу Програма реформе управљања јавним финансијама 2016- 2020 (у даљем тексту: Извештај о спровођењу Програма) за 2020. годину је припремљен од стране Министарства финансија Републике Србије, уз активно учешће министарстава и институција у саставу Радне групе за израду, праћење и извештавање о спровођењу Програма реформе управљања јавним финансијама (у даљем тексту: Радна група Програма) и Техничког секретаријата Програма. Програм је током 2019. године ревидиран, и том приликом значајно су унапређене активности, индикатори и процена трошкова реформских активности. Ревидирани Програм усвојен је у септембру 2019. године за период јули 2019-децембар 2020. године.

Ревидирани програм припремљен је у блиској сарадњи са SIGMA експертима, као и уз редовне консултације са Европском комисијом, а реализован је у специфичним околностима проузрокованим глобалном пандемијом вируса COVID-19 и осликава реформске мере које су Министарство финансија и партнерске институције тежиле да остваре до краја 2020. године. Овај извештај представља завршни извештај о реализацији Програма реформе управљања јавним финансијама 2016-2020.

*Fitch Ratings* потврдио је кредитни рејтинг Србије на нивоу од „ББ+“, уз стабилне изгледе за даље повећање.



“Овим је потврђено да су успешно спроведене све економске мере које је Србија предузимала од почетка пандемије корона вируса, као и претходне мере фискалне консолидације. Велики шокови изазвани корона кризом су избегнути, задржали смо радна места, а држава и новим економским мерама наставља да своди последице на најмању могућу меру.

Прошле године смо имали два пакета помоћи вредна 704 милијарде динара, дакле скоро 6 милијарди евра. Овај трећи пакет је вредан 266,1 милијарди динара, што је укупно 8 милијарди евра, а то је 17,4 одсто нашег БДП-а. То је огромна помоћ усмерена и ка привреди и ка грађанима, а с циљем да се ублаже негативне последице изазване пандемијом”.

*Синиша Мали, министар финансија*

Министар финансија у Влади Републике Србије, Синиша Мали, представио је 31. марта 2020. године први Програм економских мера за подршку привреди Србије и смањивање негативних ефеката проузрокованих пандемијом вируса COVID-19. “Иако је криза коју је вирус изазвао и са којом се привреда суочава глобалног карактера, Србија је последњих година водила мудру фискалну политику, због чега је сада спремна да највећи

део терета кризе преузме на себе. Ми смо спремнији него икад, економски снажни, са стабилним јавним финансијама“, истакао је министар.

Вредност програма подршке у 2020. години износила је око 704,4 милијарде динара (12,7% БДП-а), и обухватао директну и индиректну помоћ предузећима и предузетницима, фискалне подстицаје домаћинствима, пореске олакшице и одлагања обавеза. Овакав економски одговор на кризу је био директно заслужан да пад економских активности не буде више од 1%, а процена је да би без његове реализације пад БДП-а износио око 5%.

## САЖЕТИ ПРЕГЛЕД

Влада Републике Србије усвојила је Програм реформе управљања јавним финансијама 2016-2020 (ПРУЈФ) крајем 2015. године, у циљу остварења избалансираног и одрживог буџета, смањења нивоа јавног дуга, јачања финансијског управљања и контроле и унапређења процеса ревизорске контроле. ПРУЈФ-а тежи да допринесе бољем повезивању извршења буџета са различитим политикама Владе, као и повећању транспарентности ових процеса. Ревидирани ПРУЈФ за период јули 2019 - децембар 2020. године усвојен на седници Владе 26. септембра 2019. године је представио ажуриране активности, нове индикаторе и изворе верификације, као и детаљне процене трошкова реализације.

Управљање јавним финансијама је од кључног значаја за процес европских интеграција и повезан је са великим бројем преговарачких поглавља: поглављем 5 - Јавне набавке, 16 - Опорезивање, 17 - Економска и монетарна политика, 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената, 29 - Царинска унија и 32 - Финансијски надзор и 33 - Финансијске и буџетске одредбе. О реформи јавних финансија се такође разговара са Европском комисијом у оквиру Специјалне групе за реформу јавне управе у процесу праћења реализације Споразума о стабилизацији и придруживању.

Стабилне јавне финансије релевантне су не само са аспекта постизања одрживог раста, већ представљају и неопходан услов за адекватну реакцију државе у ванредним околностима. Захтевне и циљане мере фискалне консолидације у претходном периоду допринеле су стабилизацији јавних финансија и омогућиле да се усвоји свеобухватан и значајан пакет економске помоћи привреди и становништву у условима кризе проузроковане пандемијом коронавируса.

У 2020. години остварен је напредак у свим областима Програма реформи управљања јавним финансијама: а) планирању и буџетирању јавних расхода; б) ефикасном и ефективном извршењу буџета; в) делотворној финансијској контроли; г) рачуноводству у јавном сектору и д) екстерном надзору над јавним финансијама.

Унапређење процеса програмског буџетирања и средњорочног планирања је настављено и у 2020. години па је усклађеност буџетских корисника са Упутством за израду програмског буџета на централном нивоу износила 92%, док је на локалном нивоу износила 81%. Побољшано је планирање и праћење капиталних пројеката кроз боље рангирање капиталних инвестиција према приоритетним циљевима применом правилника и образаца у складу са Уредбом о капиталним пројектима.

У процесу повећања буџетских прихода и унапређења управљања јавним финансијама кључну улогу има реформа Пореске управе чији је процес трансформације настављен у складу са Акционим планом трансформације за период 2018-2023. Процес дигитализације подношењем пореских пријава електронским путем преко портала еПорези, као и добијањем електронског уверења о измирењу пореских обавеза, употпуњен је и планираним увођењем е-фискализације кроз централизовану дигиталну платформу и преласком на електронско фактурисање. У систему паушалног опорезивања, размена података између ПИО, РФЗО и ЦРОСО је у потпуности аутоматизована.

Активно управљање јавним дугом настављено је и током 2020. године у складу са међународним стандардима ISDA употребом финансијских деривата у сврху заштите од девизног и каматног ризика. Поред еврообвезнице у мају, у новембру је емитована и десетогодишња обвезница од 1,2 милијарде америчких долара и тиме извршена превремена отплата 900 милиона долара еврообвезница емитованих и реализованих 2011. године. Динаризация јавног дуга порасла је са 20,9% крајем 2016. на 30,5% у 2020. години.

Област јавних набавки је унапређена применом Закона о јавним набавкама, израдом новог Портала, израдом Смерница за зелене јавне набавке и јачањем оперативних капацитета Канцеларије за јавне набавке.

Унапређење спровођења финансијског управљања и контроле као и даљи развој функције интерне ревизије је остварено низом активности укључујући и унапређење функције сагледавања квалитета у овим областима, објављивање Смерница за управљање неправилностима и осталих унапређења проистеклих из примене новог Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле, као и унапређење Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ.

Значајна унапређења омогућило је и стална улагања у ИТ системе и дигитализације у области јавних финансија. Захваљујући унапређеном Информационом систему за извршење буџета (ИСИБ) и Систему за електронско попуњавање и прикупљање годишњих извештаја о стању финансијског управљања и контроле, поред уобичајеног подношења извештаја у писаној форми, у 2020. години је први пут извршено тестирање електронског извештавања. *AuditDoc* софтвер за ревизију и руковање документима у области управљања јавним дугом, као и Јединствени информациони систем за планирање и праћење спровођења јавних политика (ЈИС) Републичког секретаријата за јавне политике су такође допринели ефикасности процеса.

У области реформе рачуноводства и финансијског извештавања планирано је увођење Јединственог информационог система за припрему извршења буџета и буџетско рачуноводство и извештавање (СПИРИ) који ће до 2022. године у потпуности заменити досадашњи ИСИБ.

Током 2020. године у Управи за трезор имплементиран је информациони систем извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе (ИСИБ АП ЈЛС) чија је примена почела 1. јануара 2021. године. Систем пружа увид у одлуке о буџету аутономних покрајина и јединица локалних самоуправа, увид о расположивим средствима по утврђеним апропријацијама као и контролу извршења до износа расположивих апропријација. На тај начин унапређено је праћење, контрола и извештавање о извршеним расходима и издацима и оствареним приходима и примањима по свим елементима буџетске класификације у складу са упутством за израду програмског буџета за јединице локалне самоуправе.

Донет је и Правилник о систему извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 154/2020) којим се уређују процеси и



поступци функционисања система извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, као дела система управљања јавним финансијама који се спроводе кроз информациони систем извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе Министарства финансија – Управе за трезор а којима се евидентирају остварени приходи и примања и извршавају расходи и издаци аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе утврђени одлуком о буџету, односно актом о привременом финансирању.

Током 2020. године у Управи за трезор имплементиран је и информациони систем за подношење финансијских извештаја (ИСПФИ), који у 2021. години омогућава свим корисницима буџетских средстава електронско достављање финансијских извештаја и који има за циљ унапређење процеса прикупљања, контроле и консолидације података на свим нивоима власти.

С тим у вези донет је и Правилник о изменама и допунама Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова („Службени гласник РС“, број 151/20), којим се прописује достављање финансијских извештаја Управи за трезор у електронској форми.

Током 2020. године, настављене су активности на јачању екстерног надзора над јавним финансијама као и извршење висококвалитетних ревизија које позитивно утичу на функционисање јавног сектора. У циљу дигитализације рада ревизорских служби и побољшања ефикасности и квалитета ревизије у плану је примена софтвера за управљање ревизијама (Audit Management System- AMS).

Један од већих изазова приликом спровођења планираних реформских мера у 2020. години, поред негативних економских ефеката изазваних пандемијом коронавируса, била је ограниченост административних капацитета укључених у спровођење Програма. Ово је делимично компензовано обукама запослених укључених у процес спровођења ПРУЈФ-а, и то у области развоја аналитичких капацитета, међусобне координације, унапређеног планирања као и употребом ИТ система успостављених у претходном периоду.

Припрема и спровођење ПРУЈФ-а се финансира из буџета, али и уз значајну подршку Европске комисије остварену кроз Секторску буџетску подршку за сектор реформе јавне управе из ИПА 2015, IPA пројекте, TAIEХ и SIGMA.. Један од важних партнера је и Савезна Република Немачка кроз пројекат “Реформа јавних финансија и Агенда 2030” који спроводи GIZ. Активну помоћ пружају и Светска банка, ММФ, ОЕСД и UNDP, као и владе Шведске, Швајцарске, Велике Британије, САД, Словачке.

Процес припреме новог Програма реформе управљања јавним финансијама за период 2021-2025. отпочео је крајем 2019. године у оквиру припреме нове кровне Стратегије реформе јавне управе 2021-2030. Током 2020. године чланови Радне групе ПРУЈФ-а припремили су нацрт Програма, усаглашен са кровном Стратегијом РЈУ и Законом о планском систему Републике Србије, који садржи и процену финансијских средстава неопходних за њихову реализацију. Јавна расправа трајала је у периоду од 25. марта до 15. априла 2021. године, а очекује се да Програм буде усвојен током маја.

## ЗБИРНИ ПРЕГЛЕД

**Влада Републике Србије остаје посвећена моделу економског раста заснованог на инвестицијама и извозу, подржаних растом приватне потрошње на стварним и здравим изворима.** Главни циљеви фискалне политике се односе на постепену стабилизацију јавних финансија и раст јавних инвестиција, интензивирање реформских процеса и креирање нових извора раста кроз иновације, истраживање и развој, обновљиве изворе енергије, креативне индустрије и еко-инвестиције.

**Економска активност је у 2020. години забележила смањење од 1,0% што представља један од најбољих резултата у Европи.** Пад БДП-а у 2020. години у потпуности је последица примене здравствених мера за спречавање ширења коронавируса али и значајног смањења спољне тражње изазване рецесијом привреда наших најважнијих спољно трговинских партнера. Најзначајнији негативан утицај на стопу раста БДП-а имао је услужни сектор услед негативних ефеката епидемије коронавируса, пре свега на туризам и саобраћај, али и на забавне и услуге рекреације, као и на стручне и техничке услуге. Грађевинарство је забележило смањење активности од 5,1% као последица базног ефекта, односно изузетно високе вредности изведених радова у 2019. години. Негативан допринос имали су и нето порези услед мање потрошње становништва. Индустрија је захваљујући снажном опоравку у другој половини године успела да избегне рецесиона кретања, док је најзначајнији позитиван допринос имала пољопривреда са растом од 4,2%.

Дефицит текућег рачуна износио је 4,3% БДП-а, а његово учешће у БДП-у било је 2,6 п.п, што је мање него 2019. године (6,9%). С друге стране, макроекономска стабилност и побољшано пословно окружење довели су до високог нето прилива СДИ од 2,9 милијарди EUR у 2020. години (6,2% БДП).

Удео јавног дуга централне државе у БДП-у забележио је раст од само 4,8 п.п. у 2020. години, задржавајући се испод нивоа прописаног критеријумима из Мастрихта. Јавни дуг опште државе износио је 58,2% БДП-а на крају 2020. године.

**Мисија ММФ-а одржана у новембру 2020. године констатовала је напредак и испуњење планираних циљева** у области реформе Пореске управе, јачању управљања јавним финансијама, решавању питања државних предузећа и приватизацији највеће државне банке. Нови аранжман са ММФ – Инструмент координације политика се очекује средином 2021. године и биће усмерен ка даљем спровођењу структурних реформи, са акцентом на реформу плата у јавном сектору, реформу јавних предузећа, фискална правила и реформу тржишта капитала.

**Економски пакети подршке привреди и становништву током пандемије COVID-19 значајно су допринели ублажавању последица кризе и мањи пад привреде, а избегнуте су и турбуленције на тржишту радне снаге.** Стопа незапослености на крају 2020. године износила је 9%, што је мање него пре пандемије коронавируса. Инфлација је током 2020. године, остала ниска и стабилна и у просеку је износила 1,6%.

Рејтинг агенција *Standard and Poor's*, у извештају објављеном 14. децембра 2020. године, потврдила је оцену кредитног рејтинга Републике Србије на нивоу ББ+ и задржала стабилне изгледе за његово даље повећање. Рејтинг агенција *Moody's* повећала је кредитни рејтинг Републике Србије са "Ba3" на "Ba2", уз стабилне изгледе за даље побољшање. Основни фактори, који су допринели унапређењу кредитног рејтинга, су отпорност српске економије на последице изазване пандемијом коронавируса, стабилан ниво средњорочног раста, као и очекивања да ће

индикатори фискалне одрживости у Србији и даље бити изнад просека групе земаља са “Ва“ кредитним рејтингом.

**Добре јавне финансије, фискална равнотежа, ценовна и финансијска стабилност** у претходном периоду као и релативно повољан ниво дуга омогућили су креирање свеобухватног економског пакета подршке привреди и становништву. Почетком априла 2020. године Влада Републике Србије је усвојила Програм економских мера за смањивање негативних ефеката проузрокованих пандемијом вируса Covid-19 и подршку привреди Србије. Примарни циљ је био очување ликвидности и ублажавање пада запослености, очување животног стандарда и ликвидности становништва.

Вредност програма подршке у 2020. године износила је око 704,4 милијарде динара (12,7% БДП-а), и програм је обухватао директну и индиректну помоћ предузећима и предузетницима, фискалне подстицаје домаћинствима, пореске олакшице и одлагања обавеза. Овакав економски одговор на кризу је био директно заслужан да пад економских активности не буде више од 1%, а процена је да би без његове реализације пад БДП-а износио око 5%.

У првом тромесечју 2021. године Влада Србије усвојила је уредбу за трећи економски пакет мера за подршку привреди и грађанима вредан 266.1 милијарде динара. Заједно са прва два пакета донета у претходној години, финансијска подршка привреди и грађанима износи 970,5 милијарде динара, односно око осам милијарди евра. Трећи пакет мера односи се на исплату половине минималне зараде током три месеца за предузетнике, микро, мала, средња и велика предузећа за 1,8 милиона радника. Помоћ је предвиђена и угоститељском сектору у вредности од две милијарде динара, аутобуским превозницима 2,6 милијарди динара и директно грађанима у износу од 60 евра, а пензионерима и још додатних 50 евра.

**За 2021. годину предвиђа се реални раст БДП-а од 6,0%.** На раст ће највише утицати домаћа тражња док ће инвестиције бити друга најважнија компонента са очекиваним међугодишњим растом од 13,3%. Према пројекцијама извоз ће расти по годишњој стопи од 9,3%, што је брже од очекиваног годишњег раста увоза, који ће у просеку износити 8,3%. Ова динамика спољнотрговинских токова ће у средњем року побољшати салдо текућег рачуна и обезбедити благо смањење дефицита платног биланса са 6,9% у 2019. на 4,6% у 2023. години.

Према средњорочној макроекономској пројекцији кумулативна стопа раста у периоду 2021–2023. године износиће 14,6% и биће одређена растом домаће тражње, константним повећањем инвестиција, али и растом потрошње домаћинства услед раста животног стандарда становништва. Просечно годишње српска привреда ће расти по стопи од 4,7%. Повећање приватне потрошње пројектовано је по нижој стопи од убрзања привредне активности и у просеку ће износити 3,7%. Циљ је да спољни дуг Србије на крају 2025. године износи око 50% БДП-а. Један од главних фактора који ће допринети овом смањењу је повећање отворености српске привреде на преко 120% БДП-а.

**Влада Републике Србије усвојила је 28. јануара 2021. године Програм економских реформи за период 2021-2023. године (ERP)** као најважнији стратешки документ у економском дијалогу са Европском комисијом и државама чланицама Европске уније. Процес израде документа представља укључење у европски семестар координације економских политика у ЕУ, што је предмет разговора са Европском комисијом у оквиру преговарачког поглавља 17 – Економска и монетарна политика. Програм економских реформи 2021-2023 је достављен Европској комисији 29. јануара 2021. године.

Већина од укупно 24 структурне реформе представљене у ЕРП је усмерена ка побољшању пословног окружења, борби против неформалне економије, истраживању, развоју и иновацијама као

и дигиталној трансформацији. Програм економских реформи повезује тематски структурне реформе са циљевима одрживог развоја УН Агенде 2030, а обезбеђује и директну везу са приоритетним областима Акционог плана заједничког регионалног тржишта усвојеног на самиту Западног Балкана у Софији.

У оквиру спровођења реформе управљања јавним финансијама, аналитички капацитети Министарства финансија, као и других релевантних институција укључених у реформу, значајно су ојачани. Увођење нових организационих решења, нових модела и аналитичких инструмената, софтвера, обука, унапређење размене и повећања транспарентности података, довело је до повећања увида јавности у ток јавних финансија и усвајање стандарда ЕУ у овој области.

Идентификовани изазови у домену јачања административних капацитета су ограничене могућности за ново запошљавање, као и одлив кадрова. Следећи изазов је инвестирање у унапређење и повезивање капацитета ИТ, одрживост као и укључивање у процес дигитализације, што је предуслов за сваку модерну јавну управу и база за ефикасно управљање системом јавних финансија.

### **Остварени напредак у оквиру Стуба I - Планирање и буџетирање јавних расхода**

Од 2015. године када је уведен програмски буџет за све кориснике јавних средстава, у континуитету се ради на унапређењу процеса планирања и буџетирања. Структура буџета корисника јавних средстава све више је усклађена са Упутством за израду програмског буџета а значајан напредак остварен је у делу који се односи на праћење и извештавање о учинку из претходне године. У 2020. години, усклађеност буџетских корисника са Упутством за израду програмског буџета износила је 92%. Узлазни тренд уочљив је и у погледу доследности у примени основних методолошких захтева програмског буџетирања од стране локалних самоуправа (45,56% у 2015. години, до 81% у 2020. години). Поред овога, Упутство за припрему програмског буџета за локалне самоуправе је унапређено у делу који се односи на шифровање пројеката, док је такође уведена могућност укључења нових програмских активности.

У 2020. години израђен је модул за праћење и извештавање о учинку програма који омогућава једноставније подношење, прикупљање, анализу и обраду извештаја о учинку програма које буџетски корисници подносе два пута годишње. Сви буџетски корисници своје извештаје о учинку подносе Министарству финансија, при чему је циљана вредност од 85% за 2020. годину премашена.

У 2020. години настављено је интегрисање индиректних буџетских корисника у систем за извршење буџета (ИСИБ) када је у систем укључено још 12 корисника, док је у септембру 2020. године закључен уговор о набавци новог, Јединственог система за буџетско рачуноводство (СПИРИ), који ће до 2022. године у потпуности заменити ИСИБ.

Током 2020. године у Управи за трезор имплементиран је информациони систем извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе (ИСИБ АП ЈЛС) чија је примена почела 1. јануара 2021. године. Систем пружа увид у одлуке о буџету аутономних покрајина и јединица локалних самоуправа, увид о расположивим средствима по утврђеним апропријацијама као и контролу извршења до износа расположивих апропријација. На тај начин унапређено је праћење, контрола и извештавање о извршеним расходима и издацима и оствареним приходима и примањима по свим елементима буџетске класификације у складу са упутством за израду програмског буџета за јединице локалне самоуправе.

Донет је и Правилник о систему извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 154/2020) којим се уређују процеси и поступци функционисања система извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне

самоуправе, као дела система управљања јавним финансијама који се спроводе кроз информациони систем извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе Министарства финансија – Управе за трезор а којима се евидентирају остварени приходи и примања и извршавају расходи и издаци аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе утврђени одлуком о буџету, односно актом о привременом финансирању.

Током 2020. године у Управи за трезор имплементиран је и информациони систем за подношење финансијских извештаја (ИСПФИ), који у 2021. години омогућава свим корисницима буџетских средстава електронско достављање финансијских извештаја и који има за циљ унапређење процеса прикупљања, контроле и консолидације података на свим нивоима власти.

С тим у вези донет је и Правилник о изменама и допунама Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова („Службени гласник РС“, број 151/20), којим се прописује достављање финансијских извештаја Управи за трезор у електронској форми.

Закон о планском систему Републике Србије који је усвојен 2018. године додатно је унапређен усвајањем Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, Уредбе о методологији за израду средњорочних планова („Службени гласник РС“, бр. 8/19), као и Уредбе о о обавезним елементима плана развоја аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 107/20).

Такође, одредбе за израду средњорочних планова су додатно објашњене и прецизиране у Приручнику о средњорочном планирању који је израђен у оквиру пројекта ”Подршка реформи јавне управе у оквиру секторског реформског уговора” из IPA 2015 и објављен на сајту Републичког секретаријата за јавне политике у марту 2020. године. У току 2020. године, активности су биле усмерене и на унапређење постојећих функционалности ЈИС-а на основу корисничког искуства органа државне управе. Одређен је и обучен један администратор за подршку рада система и администратор за корисничку подршку. Креиран је посебан имејл за комуникацију са корисницима и подршку при коришћењу система.

Након успешног пилотирања појединих министарстава у припреми средњорочних планова за период 2020-2022. године, (пре свега Министарства здравља, Министарства државне управе и локалне самоуправе и Републичког секретаријата за јавне политике), средњорочни планови Републичког секретаријата за јавне политике, Министарства државне управе и локалне самоуправе и Министарства одбране су усвојени и објављени на њиховим званичним страницама у јануару 2020. године.

У 2019. години усвојена је Уредба о управљању капиталним пројектима („Службени гласник РС“, број 51/2019), чија је примена почела од јануара 2020. године, а донети су и пратећи правилници којима се регулише ова област. На основу Уредбе, Министарство финансија води јединствену евиденцију капиталних пројеката чија је укупна вредност већа од 5.000.000 EUR. У складу са Уредбом, у фебруару 2020. године формирана је Републичка комисија за капиталне инвестиције (Комисија се до дана 04/02/2021 састала 3 (три) пута, а јуна 2020. године чланство у Комисији је ревидирано на основу Решења о разрешењу и именовању заменика председника и чланова Републичке комисије за капиталне инвестиције („Сл. гласник РС“ број 144/2020). Републичка комисија за капиталне инвестиције врши потврду стратешке релевантности капиталних пројеката и усваја листу капиталних пројеката који су успешно оцењени и прошли преимплементациону фазу,

осигурава усклађеност између различитих извора финансирања у фазама припреме и имплементације пројекта, усваја коначну листу приоритетних и спремних капиталних пројеката, представља развојним партнерима планове за реализацију пројеката са листе приоритетних пројектних идеја и листа приоритетних припремљених пројеката и разматра предлоге развојних партнера у вези са овим пројектима, уноси на листу капиталне пројекте од посебног значаја за Републику Србију итд, а административне и стручно-техничке послове за Републичку комисију обавља Министарство финансија.

### **Остварени напредак у оквиру Стуба II - Ефикасно и ефективно извршење буџета**

Пореска управа наставила је спровођење Програма трансформације Пореске управе и пратећег Акционог плана за период 2018-2023. године.

Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија-Пореска управа од 7. јуна 2019. године, који подразумева пословну мрежу у којој ће се одвојено обављати основне и издвојене активности, усвојен је од стране Владе Републике Србије. Овим су се стекли услови за распоређивање запослених у складу са новом организационом мрежом од 1. јула 2019. године.

Пословну мрежу основних активности чини 37 филијала на 37 локација, као и Центар за велике пореске обвезнике (ЦВПО) као посебна организациона јединица. Тиме је у првој фази реорганизације извршена концентрација функција контроле и наплате за основне активности на 37 локација, а планирано је да до 2023. године ове функције буду лоциране на 8 до 12 места.

Почев од 01. марта 2019. године, пуштена је у рад апликација која омогућава пореским обвезницима добијање: уверења о плаћеним обавезама на свим уплатним рачунима јавних прихода, уверења о плаћеним доприносима за здравствено осигурање, уверења о плаћеном порезу на додату вредност и уверење о плаћеним порезима и доприносима по одбитку на БОП-у (обједињена наплата) електронским путем.

У 2020. години у специфичној ситуацији која је настала услед пандемије COVID-19 Управа царина је успешно реализовала наплату јавних прихода предвиђену Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину ("Сл. гласник РС", бр. 135/2020) и то: планирану наплату на име царинских дажбина више за 2,29%, а на име пореза на додату вредност из увоза више за 1,15%. Управа царина наставила је да јача своје административне и оперативне капацитете, а такође и да спроводи активности од значаја у областима успостављања система Традиционалних сопствених средстава ЕУ, модернизације Царинске лабораторије и побољшања мера за борбу против корупције.

Упркос последицама изазваним пандемијом COVID-19, тренд одрживе стопе јавног дуга у БДП-у настављен је и у 2020. години и према прелиминарним подацима учешће јавног дуга опште државе у БДП-у је на крају децембра 2020. године износило 58,2%. Захваљујући појачаној контроли издавања државних гаранција, гарантовани јавни дуг је пао са 2,8 милијарде EUR колико је износио на крају 2013. године, на 1,4 милијарде на крају 2020. годину.

Просечно пондерисана каматна стопа на јавни дуг пала је са 5,70% на крају 2014. године на 2,91% на крају 2020. године. Такође, просечна купонска стопа на динарске државне хартије од вредности је смањена са 11,96% колико је износила на крају 2012. године, на 4,74% на крају 2020. године. Поред овога, дошло је до значајног повећања удела јавног дуга у домаћој валути који је на крају 2020. године износио 30,5%, чему су допринеле емисије државних хартија од вредности на домаћем тржишту хартија од вредности.

У децембру 2020. године реализована је унакрсна валутна своп трансакција којом су обавезе по основу емитоване еврообвезнице у америчким доларима конвертоване у евре по значајно нижој финалној куповној стопи.

На предлог Управе за јавне набавке, Влада РС је у новембру 2019. године усвојила Програм развоја јавних набавки за период 2019-2023. године који дефинише јавну политику у области јавних набавки за петогодишњи период. Овај програм састоји се од четири посебна циља и једног општег циља „Даљи развој модерног и ефикасног система јавних набавки“. Смернице за побољшање зелених јавних набавки су израђене и објављене на сајту **Канцеларије за јавне набавке**.

Даље усклађивање са директивама Европске уније извршено је усвајањем Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) 24. децембра 2019. године. Нови Закон о јавним набавкама ступио је на снагу 1. јануара 2020. године, а почео је са применом од 1. јула 2020. године. Такође, успостављен је и нови Портал јавних набавки који је уподобљен новом законодавном оквиру.

### **Остварени напредак у оквиру Стуба III - Делотворна финансијска контрола**

Спровођењем више од 95% препорука које је дала Европска комисија у оквиру Извештаја о Србији у контексту преговарачког поглавља 32 за 2019. годину, у оквиру Извештаја за 2020. годину напредак у области интерне финансијске контроле у јавном сектору је оцењен као добар.

Средином 2020. године успешно је завршен Твининг пројекат који је оставио у наслеђе солидну базу инструмената и пренетог искуства из земаља чланица ЕУ који ће допринети даљој промоцији модерног управљања, базираног на резултатима и транспарентности. На основу резултата Пилот вежбе Твининг пројекта, управљачка одговорност је као место од посебног интереса препознато од стране кључних институција и током целе 2020. године се радило на конципирању мера и активности које би довеле до њеног пуног увођења у административну културу РС кроз посебан циљ у оквиру Стратегије РЈУ: Одговорност и транспарентност.

Најважнији резултати у току 2020. године се односе на развој методолошких алата намењених унапређењу ИФКЈ код КЈС. Припремљено је чак четрнаест различитих едукативних материјала (смерница/модела, видео материјала) из различитих области интерне финансијске контроле од којих је већина доступна за самоучење у оквиру вебсајта МФ/ЦЈХ. Додатно је ажуриран Приручник за финансијско управљање и контролу и Приручник за интерну ревизију као и сви материјали за обуку из ФУК-а и ИР.

Влада је усвојила Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору (у даљем тексту: Консолидовани годишњи извештај) за 2019. годину, 19. новембра 2019. године. Кашњење је узроковано пандемијом која се одразила на доступност документације током процеса извештавања. Извештавање се у току 2020. године први пут обављало електронски кроз апликацију и ову могућност је искористила половина институција које су доставиле извештаје. Увођењем електронског извештаја ће процес обраде података бити ефикаснији и прецизнији. Извештај је додатно унапређен усаглашавањем ФУК упитника са новим COSO оквиrom 2013 који је прописан ФУК Правилником и дубљом анализом рада интерне ревизије која је резултовала конкретним препорукама за његово побољшање.

До краја 2020. године, у јавном сектору је сертифициковано укупно 478 интерних ревизора.



Правилником о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, који је ступио на снагу 16. марта 2019. године, и којим су дефинисана подручја и облици, критеријуми за признавање, извештавање и евиденције о стручном усавршавању, 2020. година је прва година у којој су интерни ревизори започели редовно извештавање ЦЈХ о стручном усавршавању из претходне године.

У децембру 2019. године усвојене су измене и допуне Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК код КЈС (у даљем тексту ФУК Правилник) које су прописале да ће 2020. година бити прва година у којој су КЈС почели да примењују Смернице о управљању неправилностима као и прва година за коју ће почети да достављају Изјаве о интерним контролама.

Министар финансија је 5. септембра 2019. године издао Директиву о раду и начину поступања Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније поводом пријављених и, на друге начине евидентираних, неправилности и сумњи на превару у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији (у даљем тексту: „Директива“), чиме је ојачано Одељење, и преузете административне провере пријављених неправилности у поступању са финансијским средствима Европске уније. Урађена је анализа ризика свих тела која учествују у управљању средствима ЕУ ради дефинисања подручја ризика од неправилности и превара и Методолошко упутство за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: „Методолошко упутство“), укључујући и пратеће анексе.

У новембру 2019. године, донет је Правилник о начину и поступању буџетске инспекције у вршењу надзора над спровођењем Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, број 78/2019). Овим правилником се прописује начин и поступак вршења надзора над спровођењем наведеног закона у случајевима када се трансакције обављају између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници, као и између субјеката јавног сектора, као и начин и поступак преузимања података о неизмиреним обавезама јавних предузећа из информационог система Управе за трезор.

У децембру 2019. године, донета је Методологија рада буџетске инспекције у циљу правилног и уједначеног поступања и рада буџетске инспекције Министарства финансија, Службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и Службе за буџетску инспекцију јединица локалне самоуправе.

#### **Остварени напредак у оквиру Стуба IV – Рачуноводство у јавном сектору**

Од 01. јануара 2019. године, укључени су индиректни корисници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања - Институције социјалне заштите у систем за извршење буџета, чиме је тај број достигао 529. Након припрема које су вршене током 2020. године, почев од 1. јануара 2021. године, у систем за извршење буџета (ИСИБ) укључено је још 12 индиректних корисника буџетских средстава, чиме је тај број достигао 541. Успостављање рачуноводства заснованог на обрачунској основи планирано је као дугорочни циљ, до 2030. године.

Урађен је нацрт компаративне анализе са земљама које примењују Међународне рачуноводствене стандарде у свом јавном сектору и отпочет је процес континуиране обуке у циљу развоја рачуноводствених капацитета у јавном сектору. Закон о завршном рачуну буџета РС за 2019. годину усвојен је у Народној скупштини 11. децембра 2020. године.

#### **Остварени напредак у оквиру Стуба V – Екстерни надзор над јавним финансијама**



Током 2020. године, настављене су активности на јачању екстерног надзора над јавним финансијама као и извршење висококвалитетних ревизија које позитивно утичу на функционисање јавног сектора. Објављено је укупно 254 ревизорских извештаја од којих 137 извештаја о ревизији финансијских извештаја и 74 извештаја о ревизији правилности пословања као и ревизија Консолидованог извештаја Републике Србије за 2019. годину.

Циљеви из Стратешког плана за 2020. годину су у потпуности испуњени. Реализовано је 10 потциљева у односу на планираних 7 потциљева у оквиру Циља 1, односно 5 потциљева у оквиру Циља 2, колико је и било планирано Акционим планом за период 2019-2023. године.

Транспарентност ревизорских производа реализованих током године се постиже ажурним објављивањем на вебсајту ДРИ редовних извештаја о ревизији, Одазивних извештаја, као и Послеревизионих извештаја. Поред наведеног, у циљу једноставнијег и разумљивијег начина представљања препорука јавности, објављују се и резимеи за сваки појединачни извештај о ревизији. Регистар препорука за 2019. годину са укупно 1.970 препорука је доступан јавности од октобра 2020. године. Процент извршења 971 препоруке „првог приоритета“ које се морају спровести у року од 90 дана је 87,53%, а процењује се да је извршење свих препорука 75%.

Даље унапређење обухвата и квалитета екстерних ревизија постигнуто је применом приручника и смерница усклађених са ISSAI стандардима. У складу са Приручником за уверавање у квалитет и контролу квалитета у 2020. години, у 20 извештаја о ревизији, обављена је одговарајућа контрола.

Усвојена су Методолошка правила и смернице за ИТ ревизију, у складу са ISSAI стандардима и најбољим међународним ревизорским праксама. Наставило се са даљим развојем Методологије за праћење и процену ефеката препорука.

Развој капацитета запослених у ДРИ се остварује кроз интерне и међународне обуке, учешћем у различитим радним групама INTOSAI и EUROSAI, као и у спровођењу заједничких међународних ревизија.

У циљу дигитализације рада ревизорских служби и побољшања ефикасности и квалитета ревизије у 2020. години потписан је уговор са добављачем о изради софтвера за управљање ревизијама (Audit Management System - AMS), док се комплетно софтверско решење као и обука запослених очекује током 2021. године.

У Извештају Европске комисије о напретку за 2020. годину препозната је повећана покривеност и квалитет ревизије јавних средстава као и даље унапређење спровођења препорука од стране субјеката ревизије.

## ОСТВАРЕНИ НАПРЕДАК ПО СТУБОВИМА

### СТУБ I - ПЛАНИРАЊЕ И БУЏЕТИРАЊЕ ЈАВНИХ РАСХОДА

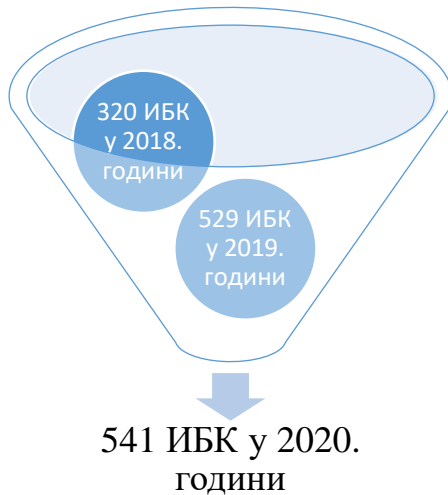
| Индикатор на нивоу циља  | Почетна вредност | 2019 | 2020 |
|--|------------------|------|------|
| Процент извештаја о учинку програма припремљених у складу са методологијом који се шаљу Министарству финансија | 60%              | 72%  | 85%  |

#### МЕРА- УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУХВАТА РЕПУБЛИЧКОГ БУЏЕТА

##### Кључни резултати до краја 2019. године

- Унапређен обухват републичког буџета пружа бољу основу и поузданије информације о извршењу буџета на основу којих Сектор буџета Министарства финансија прецизније планира расходе индиректних корисника буџетских средстава.
- У Информациони систем извршења буџета-ИСИБ Управе за трезор од 1. јануара 2018. године укључена су додатна 73 индиректна корисника буџетских средстава (установе за извршење кривичних санкција, Фонд солидарности, Социоекономски савет и установе културе). Од 2016. године, у ИСИБ је укључено укупно 320 индиректних корисника буџетских средстава.
- Значајан напредак је остварен укључивањем пројектних зајмова у Закон о буџету за 2017. годину, као и припремањем финансијских планова јавних предузећа истовремено са буџетом РС.
- Од 01. јануара 2019. године, у ИСИБ је интегрисано још 209 индиректних корисника буџетских средстава (Установе социјалне заштите).

## Постигнуто у 2020. години



*Илустрација 1: Број индиректних корисника буџетских средстава укључених у систем за извршење буџета (укупно)*

Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

Након припрема које су вршене током 2020. године, почев од 1. јануара 2021. године, у систем за извршење буџета (ИСИБ) укључено је још 12 индиректних корисника буџетских средстава. У питању су:

- 2 (два) индиректна корисника буџетских средстава којима је надређено Министарство привреде;
- 1 (један) индиректни корисник буџетских средстава који припада Министарству унутрашњих послова;
- 2 (два) индиректна буџетска корисника којима је надређено Министарство омладине и спорта и
- 7 (седам) индиректних буџетских корисника којима је надређено

Укључивање 12 индиректних корисника буџетских средстава није био део Акционог плана Програма реформе управљања јавним финансијама, већ представља континуирану надоградњу резултата спроведене мере из претходног периода.

- Током 2020. године у Управи за трезор је имплементиран информациони систем извршења буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе (ИСИБ АП ЈЛС) чија је примена почела 1. јануара 2021. године.
- Током 2020. године у Управи за трезор имплементиран је и информациони систем за подношење финансијских извештаја (ИСПФИ), који у 2021. години омогућава свим корисницима буџетских средстава електронско достављање финансијских извештаја и који има за циљ унапређење процеса прикупљања, контроле и консолидације података на свим нивоима власти.

## Финансирање мере

Активности се финансирају из средстава буџета Републике Србије и уз подршку ММФ-а и Светске банке.

## Кључни изазови

- Унапређење процеса планирања прихода и расхода индиректних корисника буџетских средстава на основу информације о извршењу њихових прихода и расхода;
- Административни и технички капацитети индиректних корисника буџетских средстава који се повезују са системом извршења буџета;
- У циљу превазилажења ових изазова, Управа за трезор пружа континуирану подршку корисницима.

## Планирано у наредном периоду

Након успешног спровођења мере, предстоји континуирана надоградња резултата постигнутих у претходном периоду. С тим у вези, 30. септембра 2020. године закључен је уговор за набавку новог система - Јединствени систем за буџетско рачуноводство (СПИРИ), који се састоји од следећих компоненти:

1. Припрема буџета;
2. Извршење буџета;
3. Буџетско рачуноводство и извештавање;

Рок за испоруку комплетног система је 22. децембар 2022. године. Реализацијом уговора, СПИРИ ће заменити постојеће решење ИСИБ.

## МЕРА - ДАЉА ПРИМЕНА ВИШЕГОДИШЊЕГ ПРОГРАМСКОГ БУЏЕТИРАЊА НА СВИМ НИВОИМА ВЛАСТИ

### Кључни резултати до краја 2019. године

- Буџетски информациони систем за израду буџета (БИС) је развијен 2016. године и успешно тестиран током 2017. године;
- 2017. године започело је извештавање засновано на учинку;
- Унапређено је Упутство за израду програмског буџета;
- Унапређена је програмска структура;
- Грађански водич кроз буџет Републике Србије је израђен и објављен на интернет страници Министарства финансија за 2015<sup>1</sup>., 2017<sup>2</sup>, и 2018<sup>3</sup> и 2020. годину; „Пракса објављивања Грађанских водича истовремено је развијана и на локалном нивоу, при чему је у односу на свега 9% локалних самоуправа које су примениле ову праксу у 2018. години, број ЛС које су објавиле ове водиче учетворостручен до 2020. године тако да износи 37% свих ЛС<sup>4</sup>.“
- Транспарентност буџета је проширена увођењем законске обавезе објављивања програмских информација и извештавања о постигнутом учинку на интернет страницама буџетских корисника;
- Током 2018. године, у сарадњи са Службом за управљање кадровима (СУК) и Националном

### Показатељ учинка

*Процент Извештаја о учинку програма припремљених у складу са методологијом који се шаљу Министарству финансија је у 2020. години износио 100% и тиме је превазишао задату вредност од 85%.*

<sup>1</sup> [https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/Publikacije/2015/Gradjanski\\_vodic\\_kroz\\_budzet.pdf](https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/Publikacije/2015/Gradjanski_vodic_kroz_budzet.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2017/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet\(1\).pdf](https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2017/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet(1).pdf)

<sup>3</sup> [http://ifkj.mfin.gov.rs/user\\_data/posts/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet%20Republike%20Srbije%20za%202018.%20godinu.pdf](http://ifkj.mfin.gov.rs/user_data/posts/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet%20Republike%20Srbije%20za%202018.%20godinu.pdf)

<sup>4</sup> 2018. године у оквиру Програма Exchange 5 ( ЕУ, ИПА 2014) у сарадњи Министарства финансија и СКГО припремљен је и промовисан модел грађанског водича кроз буџет намењен градовима и општинама у циљу подстицања ЛС да ове водиче израђују и објављују.

академијом за јавну управу (НАЈУ), одржане су обуке за буџетске кориснике из области припреме програмског буџета и извештавања о учинку програма;

- Унапређени су капацитети државних службеника и запослених у локалним самоуправама за израду програмског буџета и извештавање о учинку програма; Инструктивне обуке су организоване и за запослене у локалним самоуправама оквиру ЕУ Програма Exchange 5 у сарадњи Министарства финансија и СКГО, и то по 12 регионалних једнодневних семинара на годишњем нивоу, тако да је током 2017., 2018. и 2019. године на овим семинарима учествовало у просеку по 750 представника из око 80% свих локалних самоуправа
- У државну управу је усвајањем Закона о планском систему Републике Србије 20. априла 2018. године, („Службени гласник бр. 30/18“) и подзаконских аката током 2019. године, уведено управљање засновано на резултатима (енгл. *Results based management*).
- Усклађивање постојећег стратешког оквира са одредбама Закона о планском систему Републике Србије до нивоа који је потребан за припрему средњорочног плана успешно је завршено током 2019. године.
- Припрема средњорочног плана за Министарство здравља започела је 20. септембра 2019, а усвојен је 30. јануара 2020. године одлуком министра здравља.
- Пилотирање за припрему Средњорочног плана Републичког секретаријата за јавне политике (РСЈП) започето је у септембру 2019. године, а средњорочни план је усвојен 31. јануара 2020. године потписом руководиоца на самом Средњорочном плану и потом објављен на веб сајту РСЈП-а.
- Активности на припреми средњорочног плана Министарства државне управе и локалне самоуправе започете су током четвртог квартала 2019. године. Средњорочни план Министарства државне управе и локалне самоуправе је усвојен добијањем сагласности министра 31. јануара 2020. године и објављен на веб сајту Министарства државне управе и локалне самоуправе.



*Графикон 1: Процент усклађености програмских структура буџетских корисника са Упутством за израду програмског буџета*



*Графикон 2: Процент ЛС чији буџети су припремљени у складу са методологијом/упутством за програмско буџетирање*

### Постигнуто у 2020. години

Израђен је модул за извештавање о учинку програма у оквиру система за припрему буџета. Буџетски корисници достављају два пута годишње извештаје о учинку програма (годишњи и полугодишњи извештај). Модул олакшава подношење, прикупљање, анализу и обраду извештаја о учинку програма. Унапређено је Упутство за припрему програмског буџета у делу који се односи на јединице локалне самоуправе кроз дефинисање начина шифрирања пројеката како би се успоставила једнообразност шифара свих елемената програмске структуре. Уведена је могућност отварања нових програмских активности уз сагласност Министарства финансија. На основу захтева јединица локалне самоуправе и анализе Министарства финансија ажуриран је Анекс 5. Упутства за припрему програмског буџета који садржи униформну програмску структуру. Грађански водич кроз буџет Републике Србије за 2020. и 2021.<sup>5</sup> годину је припремљен и објављен на званичној страници Министарства финансија.

<sup>5</sup> <https://mfin.gov.rs/dokumenti2/gradjanski-budzet>



Илустрација 2: Успостављање структуре буџетских програма државних органа

У циљу даље разrade Закона о планском систему Републике Србије и Уредбе о методологији за израду средњорочних планова, припремљен је у оквиру IPA 2015 Пројекта подршке реформи јавне управе и на веб сајту РСЈП-а 22. марта 2020. године објављен Приручник за израду средњорочног плана. Приручник је првенствено намењен службеницима у органима државне управе: министарствима, органима управе у саставу министарстава и посебним организацијама, с обзиром на специфичности планског система и буџетске процедуре на републичком нивоу. Међутим, кључни концепти и правила средњорочног планирања изложена у Приручнику релевантна су и за обвезнике средњорочног планирања на локалном нивоу. Поред наведеног Приручника, израђен је и Обрачун трошкова за планска документа и прописе. Републички секретаријат за јавне политике, у сарадњи са Министарством финансија, израдио је приказ методолошког оквира за утврђивање и обрачун стандардних трошкова за израду планских докумената и прописа по врсти трошка. Наведени обрачун се налази на сајту РСЈП-а, на следећем линку: <https://rsjp.gov.rs/cir/obracun-troskova-za-planska-dokumenta-i-propise/> и значајно ће унапредити квалитет планинских докумената и њихову једнообразност.

- Током 2020. године започета је припрема пет средњорочних планова и то за: Министарство унутрашњих послова, Министарство финансија, Министарство културе и информисања, Републички геодетски завод и Националну службу за запошљавање, која је након застоја због COVID-19 и након достављања предлога финансијских планова, односно након почетка припреме Закона о буџету РС за 2021. годину, настављена од септембра 2020. године. Министарство унутрашњих послова и Министарство културе и информисања успорили су рад на изради својих средњорочних планова. Министарство финансија, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Републички секретаријат за јавне политике, Министарство одбране, Републички геодетски завод, Републички геолошки завод и Национална служба за запошљавање, објавили су на својим интернет сајтовима средњорочне планове за период од 2021 до 2023. године

Такође, у циљу јачања капацитета органа државне управе, РСЈП је у сарадњи са Националном академијом за јавну управу током 2020. године одржао три обуке посвећене средњорочном планирању под називом: „Обука предавача и ментора у области јавних политика - модул 4, Средњорочно планирање“. С тим у вези, обучено је 16 државних службеника.

### **Финансирање мере**

- Подршка локалним самоуправама за унапређење програмског буџетирања реализована је у највећој мери у оквиру Програма Exchange 5 који финансира Европска унија кроз алокацију за ИПА 2014;
- Законом о буџету Републике Србије за 2021. годину, планирана су средства у износу од 34,7 милиона динара за унапређење и одржавање Система за припрему буџета (БИС);
- Припрема средњорочних планова подржана је средствима која су обезбеђена из пројекта комплементарне техничке помоћи „Подршка реформи јавне управе у оквиру секторског реформског уговора“ финансираног из ИПА 2015.

### **Кључни изазови**

- Побољшање ИТ система за припрему буџета и извештавање о учинку програма;
- Јачање капацитета Сектора буџета и буџетских корисника у области програмског буџета;
- Предуслов за ефикасну израду Средњорочних планова обвезника средњорочног планирања представља оптимизација постојећег стратешког оквира. У зависности од напретка у оптимизацији стратешког оквира, планираће се припрема будућих средњорочних планова за обвезнике средњорочног планирања на републичком нивоу.

### **Планирано у наредном периоду**

- Континуирано унапређење знања државних службеника и запослених у локалним самоуправама у области припреме програмског буџета и праћења и извештавања о учинку програма;
- Даљи наставак активности на оптимизацији стратешког оквира за преостале области планирања;
- Уношење усвојених средњорочних планова у Јединствени информациони систем за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика;
- Менторска подршка РСЈП-а изради средњорочних планова обвезника средњорочног планирања на републичком нивоу;
- Успостављање подршке и пружање подршке изради средњорочних планова јединица локалне самоуправе.

## **МЕРА - ПОБОЉШАЊЕ ПЛАНИРАЊА ЈАВНИХ ИНВЕСТИЦИЈА**

### **Кључни резултати до краја 2019. године**

- Влада је 27. јуна 2017. године усвојила Уредбу о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката (у даљем тексту: Уредба о капиталним пројектима) која је почела са применом од 1. јануара 2018. године;



- Процент буџетског извршења капиталних пројеката у 2017. години био је 74,5%, док је у 2018. години износио око 85%;
- У марту 2018. године је усвојен Правилник о садржини, роковима и поступку достављања инвестиционе документације за капиталне пројекте;
- Влада Републике Србије је 25. априла 2019. године донела Одлуку о образовању Комисије за капиталне инвестиције (Службени гласник РС", број 30) која за циљеве има вршење рангирања капиталних инвестиција према приоритетним циљевима садржаним у важећим планским документима, константно развијање система управљања капиталним инвестицијама, као и координацију Радне групе за израду јединствене методологије за управљање капиталним инвестицијама;
- 19. јула 2019. године усвојена је Уредба о управљању капиталним пројектима (Службени гласник РС, број 51), након чега се приступило усклађивању нове Уредбе и законодавног оквира са новом методологијом;
- У последњем кварталу 2019. године донети су правилници и обрасци у складу са важећом Уредбом о капиталним пројектима;
- У другој половини 2019. године, приступило се јачању капацитета Сектора за праћење фискалних ризика Министарства финансија, који ће се бавити управљањем капиталним пројектима и пружати техничку подршку Комисији за капиталне инвестиције;
- Удео буџетског извршења капиталних издатака у 2019. години био је 86,34%.



*Илустрација 3: Удео капиталног буџета утрошен до краја буџетске године*

### **Постигнуто у 2020. години**

- Активно је започет процес примене Уредбе о управљању капиталним пројектима („Службени гласник РС“ број 51/2019) у оквиру Министарства финансија и од стране овлашћених предлагача;
- Одржане су 3 (три) седнице Републичке комисије за капиталне инвестиције, на којима је усвојена листа пројеката од посебног значаја за РС, утврђен је нацрт листе приоритетно припремљених пројеката односно пројектних идеја, а Комисија је разматрала и пројекте чија је имплементација у току;
- Одржане су обуке за запослене у Групи за оцену и праћење капиталних пројеката Сектора за праћење фискалних ризика, од стране међународних партнера (Светска банка) у децембру 2020.
- Започет је рад на инсталацији информационог система „PIMIS“ (основана је Комисија за квантитативни и квалитативни пријем у вези са реализацијом Уговора о јавној набавци добара - *Информациони систем PIMIS*);

- Интензивирањ је рад на јачању сарадње са релевантним јединицама МФ (Сектор буџета МФ, Управа за трезор, Управа за јавни дуг, итд.) ради усклађивања процеса за праћење и оцену капиталних пројеката са буџетским календаром;
- Капитални издаци у 2020. години достигли су 5.2% БДП.

### Финансирање мере

Трошкови активности спроведених у оквиру ове мере укључују редовне активности, тј. плате запослених у Групи за оцену и праћење капиталних пројеката, Сектора за праћење фискалних ризика, МФ. Обука кадрова (децембар 2020. године) је финансирана од стране Светске банке.

### Кључни изазови

Пуна примена новог система за управљање јавним инвестицијама подразумева даље јачање и оспособљавање капацитета, како унутар Министарства финансија, тако и јединица надлежних за капитална улагања осталих линијских министарстава.

### Планирано у наредном периоду

- Током прве половине 2021. године, наставља се са израдом информационог система за управљање капиталним пројектима (*PIMIS*).
- Даље јачање организационих и људских капацитета како би Група за оцену и праћење капиталних пројеката у оквиру Сектора за праћење фискалних ризика Министарства финансија достигла свој пуни потенцијал;
- Ревизија правилника и пратећих образаца у циљу подизања ефикасности целог процеса и приближавања корисницима – четврти квартал 2021. године.

## СТУБ II - ЕФИКАСНО И ДЕЛОТВОРНО ИЗВРШЕЊЕ БУЏЕТА

| Индикатор на нивоу циља  | Почетна вредност                                       | 2019 | 2020 |
|--|--|------|------|
| Стварни приходи и расходи буџета опште државе на годишњем нивоу су у опсегу 5% од пројектованих у Фискалној стратегији | У опсегу од 5% од пројектованих у Фискалној стратегији |      |      |

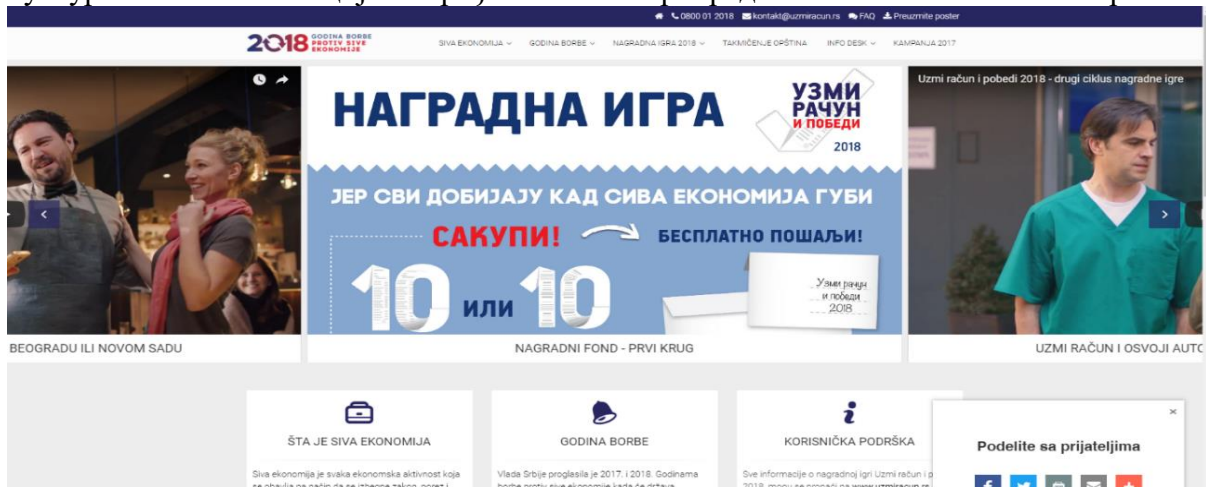
### МЕРА- ЕФИКАСНО ПРИКУПЉАЊЕ ПРИХОДА

#### Кључни резултати до краја 2019. године

- Одбор за трансформацију је усвојио Стратегију за пружање услуга пореским обвезницима<sup>6</sup> у децембру 2016. године;

<sup>6</sup> <http://www.poreskauprava.gov.rs/o-nama/strategija-usluge.html>

- Током 2017. године ревидиран је Програм трансформације Пореске управе и Закључком Владе Републике Србије, 05. децембра 2017. године усвојен је нови Акциони план за период 2018-2023. године;
- **План за поштовање пореских прописа за 2017. годину је припремљен и усвојен.** Први пут је за развој Плана коришћен модел управљања ризицима *OECD* у вези са поштовањем прописа;
- **Систем управљања ризиком је побољшан.** У складу са *TADAT*<sup>7</sup> препорукама, уведен је структурни поступак процене ризика и дефинисања приоритета ризика добровољности;
- Након успеха наградне игре „Узми рачун и победи“ 2017. године, Влада Републике Србије је заједно са НАЛЕД-ом организовала нови циклус у 2018. години. Циљ је био подизање свести грађана и привреде о значају сузбијања сиве економије, стимулације безготовинског плаћања као инструмента сузбијања сиве економије, јачање пореске културе и мотивације грађана и привреде за поштовање прописа;



Илустрација 4: Извор: <http://uzmiracun.rs/>

- У 2018. години, на шалтеру „Ваш порезник“ пружено је укупно 922.792 услуга од чега је највише информација у вези са применом прописа, помоћ при попуњавању пореских пријава, образаца, захтева и сл., појашњења решења/опомена, издавања аналитичких картица рачуна јавних прихода, пријема захтева за издавање уверења о плаћеном порезу;
- **Успостављен је нови систем за редовну и принудну наплату и пореско рачуноводство.** Систем је централизован и омогућава аутоматизован процес наплате пореских обавеза тако да се сада све радње везане за наплату и рачуноводство обављају кроз апликацију чиме је процес, почев од доношења опомене па на даље, знатно убрзан;
- **У потпуности је успостављен ЦЕПОП4 систем за забрану измене регистрационих података преко АПР-а док је пореска контрола у току.** Систем омогућава да се, уколико почне пореска контрола од стране Пореске управе - Сектора за контролу или пореске полиције, не могу мењати регистрациони подаци док се не заврши контрола;
- **Удружени напори уложени су у циљу повећања добровољног поштовања пореских прописа кроз промену законодавства, унапређење капацитета и подизање нивоа разумевања, систем управљања ризицима је побољшан и настављен је интензиван**

<sup>7</sup> *TADAT* – Дијагностичка алатка Пореске управе за процену

**развој интегрисаног система ИТ**, са циљем увођења електронских услуга за пореске обвезнике;

- Пореска управа је у потпуности посвећена наставку спровођења Програма трансформације Пореске управе 2015-2020, Акционог плана Програма трансформације Пореске управе за период 2018-2023, као и препорука из документа Убрзање реформе Пореске администрације из октобра 2018. године, идентификацији основних активности Пореске управе и одвајању споредних активности у посебне области рада.
- Консултантска кућа *Pricewaterhouse Coopers (PwC)* ангажована је како би пружила подршку Пореској управи у вези са реализацијом активности раздвајања основних од споредних функција Пореске управе (анализа радних процеса и захтева у погледу ресурса за сваки пословни ток, развијање одговарајуће организационе и управљачке структуре и обезбеђивање смерница за спровођење нових аранжмана). На XV Одбору за спровођење Програма трансформације, 15. јануара 2019. године, усвојен је финални извештај *PwC*-а, а истовремено је и достављен план имплементације за раздвајање функција и мапу пута са специфичним активностима и временским роковима.
- Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија - Пореска управа 08 Број: 112-01-1/374-1-2019 усвојен је Закључком Владе Републике Србије 7. јуна 2019. године, чиме су се стекли услови за распоређивање запослених у складу са новом организационом мрежом од 1. јула 2019. године. Истим је предвиђено одвојено функционисање основних и издвојених активности. **Пословну мрежу основних активности на терену чини 37 филијала на 37 локација, као и Центар за велике пореске обвезнике (ЦВПО) као посебна организациона јединица.** Тиме је у првој фази реорганизације извршена концентрација функција контроле и наплате за основне активности на 37 локација, а планирано је да до 2023. године ове функције буду лоциране на 8 до 12 места.

**Пословну мрежу издвојених активности чини 81 организациона јединица на 75 локација, и то 75 организационих јединица у којима ће се обављати послови контроле и 6 организационих јединица у којима ће се обављати послови наплате.**



Илустрација 5: Прва фаза реорганизације Пореске управе

- Функције људских, материјалних ресурса, ИКТ, услуга пореским обвезницима и пореског рачуноводства обављају се централизовано са територијалном дистрибуцијом која прати организацију основних и издвојених активности.
- Завршен је пројекат израде новог софтвера за управљање подацима о запосленима који већ у првој фази реализује модуле пословног процеса који се односе на администрирање података о запосленима (управљање организацијом, конкурси, персонална евиденција, евиденција присуства и одсуства, управљање каријером, извештаји и интеграција). Такође, завршена је обука запослених за коришћење новог софтвера а његова пуна употреба пре средине 2019. године представљала је

предуслов за несметано функционисање нове организационе структуре.

- Предуслов за аутоматизацију пословних процеса је реинжењеринг истих што је пројектом Светске банке „Модернизација Пореске управе Републике Србије“ и планирано. У оквиру компоненте 3 пројекта дефинисане су потребе модернизације ИКТ система, аутоматизације размене података и складишта података као и управљање предметима и архивирање као кључне чињенице за функционисање редуковане пословне мреже.
- У оквиру редизајна пословних процеса основних функција, од **01. марта 2019. године, оперативна је апликација** која омогућава пореским обвезницима добијање: уверења о плаћеним обавезама на свим уплатним рачунима јавних прихода, уверења о плаћеним доприносима за здравствено осигурање, уверења о плаћеном порезу на додату вредност и уверење о плаћеним порезима и доприносима по одбитку на БОП-у (обједињена наплата).
- Ратификована је кредитна линија Светске банке доношењем Закона о потврђивању споразума о зајму (Пројекат модернизације Пореске администрације) између Републике Србије и СБ - Међународне банке за обнову и развој) од стране Народне скупштине 21. маја 2019. године ("Сл. гласник РС - Међународни уговори", бр. 6 од 23. маја 2019. г).
- **Постигнут је напредак у вези са развојем стратешког оквира за побољшање услуга пореским обвезницима и укупног организационог уређења;**
- У 2018. години уз подршку пројекта „Реформа јавних финансија - Финансирање Агенде 2030“ који спроводи Немачка организација за међународну сарадњу GIZ, реализоване су обуке:
  1. „Примена МСФИ у рачуноводству пољопривреде“ за 189 полазника;
  2. „Основна обука из рачуноводства“ за 92 полазника;
  3. „Дидактичка обука“ за 13 полазника;

4. „Трансферне цене“ за запослене у Центру за велике пореске обвезнике (ЦВПО) за 33 полазника;
5. „Методе истраге пореских кривичних дела“ за 51 полазника пореске полиције.
- Систем *ERIAN*<sup>8</sup> за контролу транзитних процедура националног (НТ) и заједничког транзита (Т1, Т2, Т-), спроведен кроз NCTS (Нови компјутеризовани транзитни систем), успостављен је од фебруара 2016. године;
  - У 2017. години, усвојени су плански документи за развој царинске службе до 2020. године: План развоја царинске службе РС за период 2017-2020. године и Акциони план за спровођење Плана развоја царинске службе РС<sup>9</sup>. У оквиру унапређења мера за борбу против корупције која се прати и у оквиру Акционог плана за Преговарачко поглавље 23 - Правосуђе и основна права, Управа царина је извршила анализу ризика на корупцију правног оквира царинског система<sup>10</sup> и наставила је да јача своје капацитете кроз специјалистичке обуке. У 2016. и 2017. години одржан је посебан скуп обука „Методе за истраживање корупције“, за 15 царинских службеника у Одељењу за унутрашњу контролу Управе царина. У 2018. години донет је законски оквир који дефинише надлежности Одељења за унутрашњу контролу Управе царина<sup>11</sup>, а у 2019. години у оквиру GIZ пројекта „Реформа јавних финансија - финансирање Агенде 2030“, и уз сарадњу са Криминалистичко-полицијском академијом (КПА) реализована је обука за 9 царинских службеника овог Одељења на тему методе у откривању и доказивању кривичних дела и кривичних дела са коруптивним елементом.. Такође, Управа царина реализује пилот пројекат Светске царинске организације који израђује анализу упитника о стратешкој процени ризика на корупцију која је у 2019. години спроведена за потребе препознавања радних места са највећим ризиком од корупције.
  - У децембру 2017. године завршен је пројекат "Стварање услова за јачање капацитета лабораторије Управе царина Републике Србије", који је дао смернице за пуну модернизацију Царинске лабораторије. У 2018. години 10 запослених у Царинској лабораторији је прошло обуку за тумачење захтева стандарда *SRPS ISO/IEC 17025:2006*. За потребе припреме услова за модернизацију Царинске лабораторије у септембру 2019. године спроведена је TAIEХ експертска мисија „Унапређење и развој Царинске лабораторије Србије“ са Царинском лабораторијом Царинске администрације Републике Хрватске. Мисија је имала за циљ да ојача административне капацитете лабораторије на тему развоја политике руковођења лабораторијом, система квалитета, процедура и радних метода у складу са законодавством, стандардом и најбољом праксом ЕУ.
  - Од 2016. до 2018. године спроведено је јачање капацитета Управе царина за учешће у припреми преговарачке позиције за Преговарачко поглавље 33. Финансијска и буџетска питања, и то кроз различите радионице Министарства финансија; учешће на *TAIEХ* радионици "Успостављање система Традиционалних сопствених средстава ЕУ" као и кроз техничку помоћ пројекта GIZ-а и Царинске администрације Републике Хрватске у

---

<sup>8</sup> *ERIAN*. је експертски систем–модул чији је основни циљ да обезбеди *on-line* евалуацију декларација које се обрађују у систему процеса декларисања у складу са спецификацијама модела (профила) ризика, сачињеног од стране аналитичара ризика у *ERIAN* централној архиви профила ризика

<sup>9</sup> <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13484>

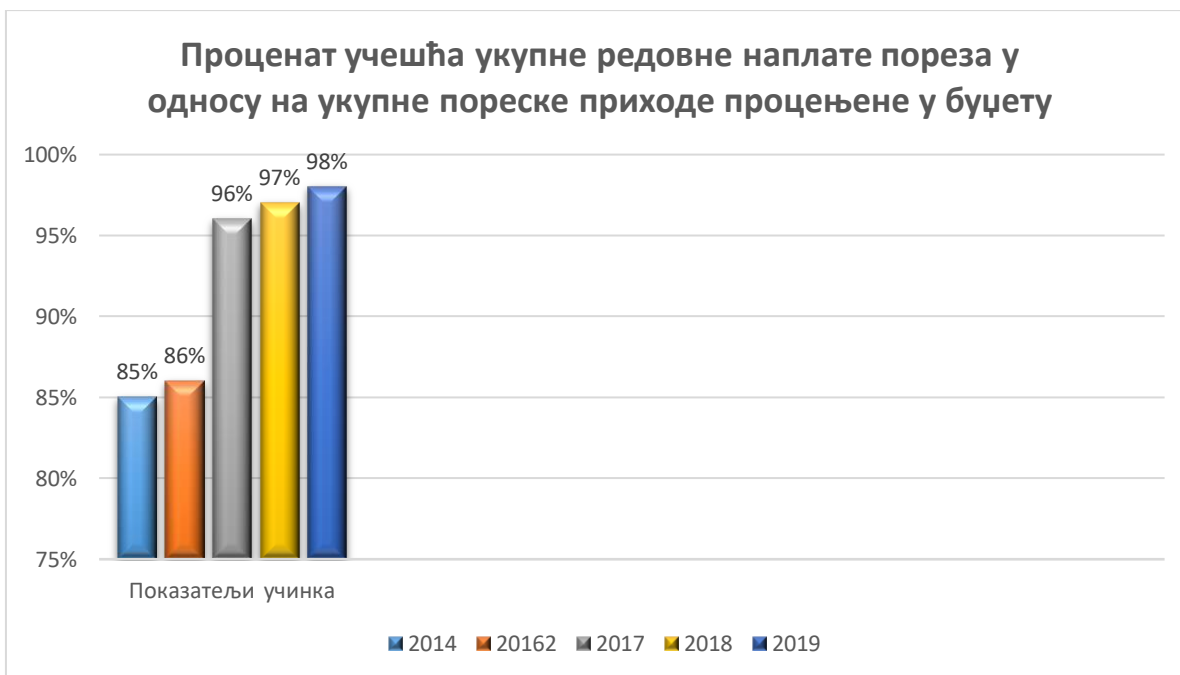
<sup>10</sup> Управа царина је урадила Анализу ризика на корупцију правног оквира царинског система на основу Анализе ризика корупције у прописима у области царина, спроведене од Агенције за борбу против корупције. Закључак Анализе ризика упућује на потребу ширења овлашћења царинских службеника првенствено доношењем Закона о царинској служби, као и кроз усвајање измена и допуна Законика о кривичном поступку

<sup>11</sup> Закон о царинској служби <https://www.mfin.gov.rs/propisi/zakon-o-carinskoj-sluzbi-95-2018/>



уознавању са искуством Републике Хрватске у процесу увођења и прилагођавања система након приступања Европској унији;

- Крајем 2018. године, уз техничку помоћ GIZ-а одржана је радионица за 16 царинских службеника ради спровођења прве симулације извештавања о Традиционалним сопственим средствима. Након радионице Управа царина је успешно израдила и доставила Анекс Упитника који се односи на процену способности Републике Србије да испуни административне услове у области традиционалних сопствених средстава ЕУ у оквиру Преговарачког поглавља 33;
- У 2018. години формирана је Техничка радна група Управе царина за спровођење обавеза из Преговарачког поглавља 33.
- Након израде Упитника који се односи на способност Републике Србије да испуни административне услове у области Сопствених средстава Европске уније у 2018. години, Управа царина је и током 2019. године, у оквиру својих административних капацитета, спроводила симулирање рачуноводствених правила и извештавања ЕУ на месечном нивоу за Традиционална сопствена средства ЕУ.



*Графикон 3: Процент учешћа укупне редовне наплате пореза у односу на укупне пореске приходе процењене у буџету*



*Графикон 4: Повећање наплате прихода (које прикупља Управа царине) као % БДП-а<sup>12</sup>*

### Кључни резултати у 2020. години

Пореска управа је у потпуности посвећена наставку спровођења Програма трансформације Пореске управе 2015-2020, Акционог плана Програма трансформације Пореске управе за период 2018-2023, као и препорука из документа Убрзање реформе Пореске администрације из октобра 2018. године, идентификацији основних активности Пореске управе и одвајању споредних активности у посебне области рада.

Протекли период је био период значајних изазова за Пореску управу имајући у виду да је, поред спровођења реформе, Пореска управа била један од кључних актера у процесу финансијске консолидације буџета Републике Србије, спровођења Националног програма за сузбијање сиве економије, потребе да се обезбеде одрживи извори финансирања јавне потрошње у условима пандемије изазване вирусом SARS-COV-2, као и потребе да се обезбеди спровођење највећег дела мера Владе Републике Србије донетих у циљу ублажавања последица изазваних услед пандемиј изазване вирусом SARS-COV-2.

У оваквим околностима Пореска управа обезбеђује стабилне и увећане изворе финансирања свим корисницима јавних прихода о чему постоје оцене релевантних домаћих и страних институција.

По проглашењу ванредног стања до пуног изражаја су дошли сви претходни напори и активности усмерени ка електронској комуникацији, подношењу пореских пријава и пружању услуга пореским обвезницима електронским путем. Пореска управа је свакако један од органа државне управе у Републици Србији која је имала највише изазова након

<sup>12</sup> Податак за 2020. годину је прелиминаран податак на основу процене Републичког завода за статистику БДП-а у текућим ценама као суме 4 квартала 2020. године, који се условно може упоређивати са претходним годинама, из методолошких разлога и због специфичне ситуације настале услед пандемије COVID-19.



проглашења пандемије. Изазови се односе и на унутрашњу структуру управе где је било потребно спровести мере превенције и заштите здравља за око 5000 запослених, као и на несметано функционисање система утврђивања, контроле и наплате јавних прихода из наше надлежности али се односе и на помоћ Влади Републике Србије у дефинисању и реализацији мера за ублажавање негативних економских последица пандемије по све пореске обвезнике у Републици Србији. Формирали смо Кризни штаб у управи са три унутрашња тима за оперативно пословање и за мере за ублажавање последица услед смањене привредне активности.

Ситуација која нас је задесила почетком године је у сваком погледу ванредна и у великој мери неизвесна по опште привредне токове, наравно, последично и на рад и наплату јавних прихода које администрирамо.

Од укупног износа наплате у 2020. години Пореска управа је наплатила 1.598,2 милијарде динара, док је у 2019. године наплатила 1.572,3 милијарди динара, коефицијент остварења укупне наплате Пореске управе у 2020. године у односу на 2019. годину износи 101,6. Од укупног износа наплате јавних прихода у Републици Србији Пореска управа је наплатила у 2020. години 64,1% .

| <b>НАПЛАТА ПОРЕСКЕ УПРАВЕ</b> |                  |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
|-------------------------------|------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Наплата 01.01.-31.12.         |                  |                      |                      |                      |                      |                      |                      | у 000 динара         |
|                               |                  | 2014                 | 2015                 | 2016                 | 2017                 | 2018                 | 2019                 | 2020                 |
| 1.                            | Порез на доходак | 146 070 785          | 146 456 325          | 154 672 423          | 167 492 757          | 179 103 296          | 203 304 004          | 203 738 410          |
| 2.                            | Порез на добит   | 73 211 392           | 63 042 732           | 80 743 710           | 112 239 415          | 113 023 358          | 127 241 471          | 123 319 309          |
| 3.                            | ПДВ - Бруто      | 254 918 632          | 263 206 677          | 286 756 940          | 304 319 453          | 322 754 552          | 357 985 496          | 376 177 408          |
| 3.1.                          | ПДВ - Повраћај   | 140 963 785          | 163 143 849          | 171 235 317          | 214 559 203          | 256 438 613          | 284 324 863          | 281 142 061          |
| 3.2.                          | ПДВ - Нето       | 113 954 847          | 100 062 828          | 115 521 623          | 89 760 250           | 66 315 939           | 73 660 633           | 95 035 347           |
| 4.                            | Акцизе           | 149 767 365          | 180 348 372          | 202 794 720          | 185 305 481          | 198 738 246          | 186 449 391          | 200 994 472          |
| 5.                            | Доприноси        | 514 141 566          | 511 833 138          | 533 969 622          | 571 931 196          | 624 441 953          | 682 579 078          | 679 334 020          |
| 6.                            | Остало           | 12 749 259           | 13 529 627           | 15 128 950           | 14 299 285           | 15 206 032           | 14 740 342           | 14 638 641           |
| 7.                            | <b>Укупно</b>    | <b>1 150 858 999</b> | <b>1 178 416 871</b> | <b>1 274 066 365</b> | <b>1 355 587 587</b> | <b>1 453 267 437</b> | <b>1 572 299 782</b> | <b>1 598 202 260</b> |

Пореска управа је у 2020. години своје активности усмерила на окончање активности започетих кроз Програм трансформације Пореске управе 2015.-2020. године, као и на даљи наставак активности дефинисан Акционим планом Програма трансформације Пореске управе за период 2018.-2023. године. Ове активности су се одвијале као наставак реформских промена из претходних година, а с друге стране су се одвијале кроз ванредне захтеве настале услед Пандемије изазване вирусом COVID-19, и потребом израде нацрта новог Програма трансформације Пореске управе 2021.-2025. године у оквиру реализације Зајма Светске банке као финансијске подршке за реализацију даље реформе Пореске управе

Израда Нацрта Програма трансформације Пореске управе за период 2021.-2025. године и Програма активности за реализацију Програма трансформације Пореске управе 2021.-2025. године (у даљем тексту: Програм трансформације) кроз оперативну комуникацију са техничком мисијом Међународног монетарног фонда (ММФ).

Реализацији низа компоненти Плана набавки, дефинисаних Зајмом Светске банке. Ове активности треба да створе предуслове за спровођење кључних сегмената Програма трансформације перманентно.

Кључна активност у 2020. години је израда Пројектног задатка за консултантске услуге за реинжењеринг пословних процеса у пореским пословима укључујући и тренинг тренера за увођење нових функција у оперативне јединице Пореске управе Републике Србије (у даљем тексту: Пројектни задатак за БПР). Наведени Пројектни задатак за БПР треба да обезбеди израду новог пословног модела Пореске управе што подразумева реинжињеринг постојећих и увођење нових пословних процеса у Пореску управу у складу са најбољом међународном праксом подржаних ЦОТС решењем.

Пореска управа је узела учешће у Пројекту нове фискализације (анализа извештаја правног и техничког консултанта и дефинисање предлога и сугестија са аспекта потреба Пореске управе; учешће у изради Нацрта Закона о фискализацији, као и праћење активности до усвајања Закона о фискализацији).

Пореска управа је узела учешће у Пројекту е-фактура (анализа и предлози са аспекта потреба Пореске управе и учешће у изради Нацрта Закона о електронском фактурисању).

Активности у вези са почетком рада Сектора за утврђивање порекла имовине и посебног пореза. У последњем кварталу 2020. године формирана је Радна група за спровођење активности на реализацији општег Акционог плана у циљу обезбеђења почетка рада Сектора за утврђивање порекла имовине и посебног пореза.

Усвојена је измена и допуна члана 10. став 6. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 80/02,...144/2020), од 05.12.2020. године, којим је прописано да порески обвезник може поднети захтев за повраћај или прекњижавање више или погрешно плаћеног пореза, у електронском облику преко портала Пореске управе.

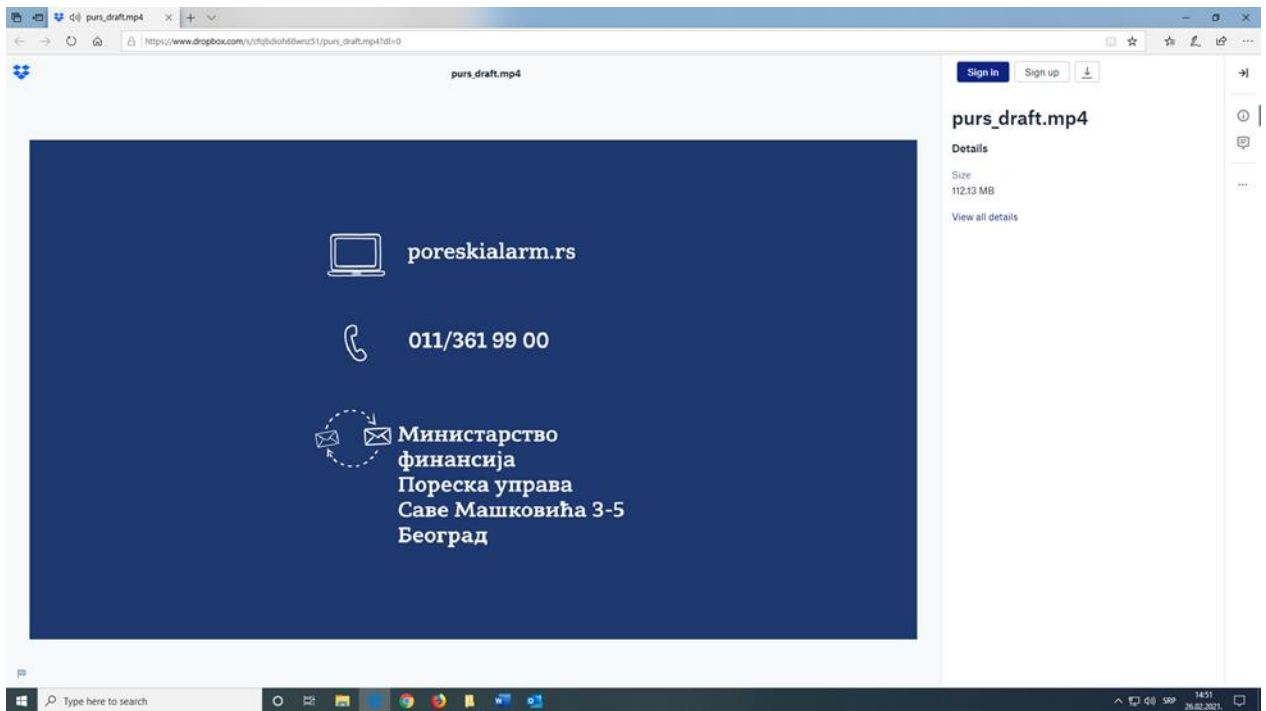
Измена и допуна ЗПППА у примени је од 01.01.2021. године, којом се пореским обвезницима олакшало подношење захтева за повраћај и прекњижавање више или погрешно плаћеног пореза, омогућио увид у статус поднетог захтева, као и пријем решења у пореско сандуче.

У 2020. години сачињен је Протокол са Управом за трезор за успостављање механизма електронског достављања и извршења налога за повраћај и прекњижавање средстава, те је осим погодности за пореске обвезнике, ефикаснији и рад Пореске управе.

### **Реализација пројеката и активности у сарадњи са међународном техничком помоћи**

Анкетирање задовољства запослених у Пореској управи које је омогућено кроз пројекат Платформа за одговорно управљање јавним финансијама, који спроводи Програм уједињених нација за развој (УНДП), а финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (СИДА). Анкета је спроведена у периоду 08.08.-09.10.2020. и први прелиминарни извештај достављен је Пореској управи у новембру 2020. године. Реализацијом овог Пројекта, Пореска управа је у делу управљања људским ресурсима, са аспекта трансформације Пореске управе, увела савремен алат за мерење, не само ставова и мотивације запослених, већ и мерење ефеката до сада спроведених фаза трансформације Пореске управе са аспекта људских ресурса.

Пореска управа је у циљу стварања могућности за укључивање најширег грађанства у процес сузбијања сиве економије у сарадњи са Програмом уједињених нација за развој (УНДП) пустио у рад апликацију прилагођену најширем становништву, у циљу пријављивања свих случајева сиве економије – „Порески аларм“.



*Илустрација 6: Интернет адреса „Порески аларм“*

Пореска управа контролу обвезника врши кроз анализу ризика и по индустријским гранама и на основу индикатора о уоченим пропустима у пословању.

У том циљу, регистрована је нова адреса на интернету са називом - порески аларм (<http://poreskialarm.rs> ili <http://poreskialarm.gov.rs>), на којој грађани могу да пријаве уочене неправилности у раду пореских обвезника које за Пореску управу имају посебан значај у смислу ефикасног деловања.

Намера је да се посредством новог интернет домена омогући грађанима да пријаве пореске обвезнике код којих уоче неправилности у пословању односно све оне који не поштују закон и избегавају плаћање пореза и других јавних прихода.

Грађани могу пријављивати уочене неправилности по свим облицима јавних прихода које администрира Пореска управа међу којима су најчешће неиздавање фискалних исечака, ПДВ, радно правни статус ангажованих радника и друге неправилности у пословању.

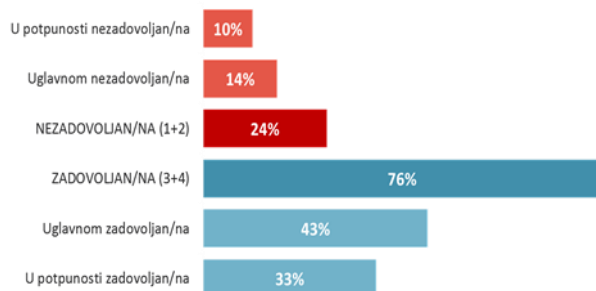
Кроз Пројекат „Реформа јавних финансија - Агенда 2030“ , у сарадњи са ГИЗ-ом у циљу реализације активности на даљем унапређењу људских ресурса у 2020. години, дефинисан је Пројектни задатак „Унапређење функције управљања људским ресурсима“ са очекиваним резултатима које ангажовани консултант треба да испоручи до априла 2021.године. Пројекат је започео да се реализује у 2020. години са циљем да се обезбеди израда четворогодишњег Плана запошљавања на кључним местима у Пореској управи; изради План задржавања кадрова , Анализе и препоруке у процесу регрутације и Препоруке за развој и имплементацију најбољих стандарда и праксе ЕУ у области људских ресурса,

Предлог оптималне организационе структуре Сектора за људске ресурса и Препоруке према најбољим међународним стандардима и праксама у области људских ресурса.

У оквиру сарадње са Немачком организацијом за међународну сарадњу - ГИЗ, истраживачка агенција ИПСОС је и ове године спровела анализу перцепције пореских обвезника о раду Пореске управе Републике Србије, кроз истраживање задовољства пореских обвезника квалитетом пружања услуга и професионалношћу запослених у пореској администрацији. Циљ овог истраживања је добијање повратних информација од пореских обвезника о осенама утицаја Пореске управе у анкетираним областима пружања услуга, приступа информацијама, професионалности запослених, транспарентности у раду, доследности у примени пореских прописа и третману пореских обвезника.

Задовољство квалитетом пружених услуга, као и оцена степена поверења које ПУРС има у широј друштвеној заједници, након значајних промена и унапређења у сегменту подршке пореским обвезницима, мерено је кроз анкете корисника услуга чији су резултати показали:

- да су све услуге ПУ оцењене као важне од стране већине предузећа које су учествовали у анкетама;
- да је ПУ транспарентна у решавању пореских питања;
- да се наставља тренд раста задовољства једноставношћу процедура обрачунавања пореза и подношења пореских пријава ПУ;
- да је удео незадовољних предузећа интернет порталом ПУ и подношењем пореске пријаве електронским путем знатно нижи у односу на 2019. годину;
- Исказано задовољство корисника услуге шалтера „Ваш порезник“: 76% је било задовољно пруженим услугама, 24 % било незадовољно пруженим услугама;



*Илустрација 7: Исказано задовољство корисника услуге шалтера „Ваш порезник“*

**У 2020. години Сектор за пружање услуга пореским обвезницима и едукасију пружио је укупно 930.930 услуга.**

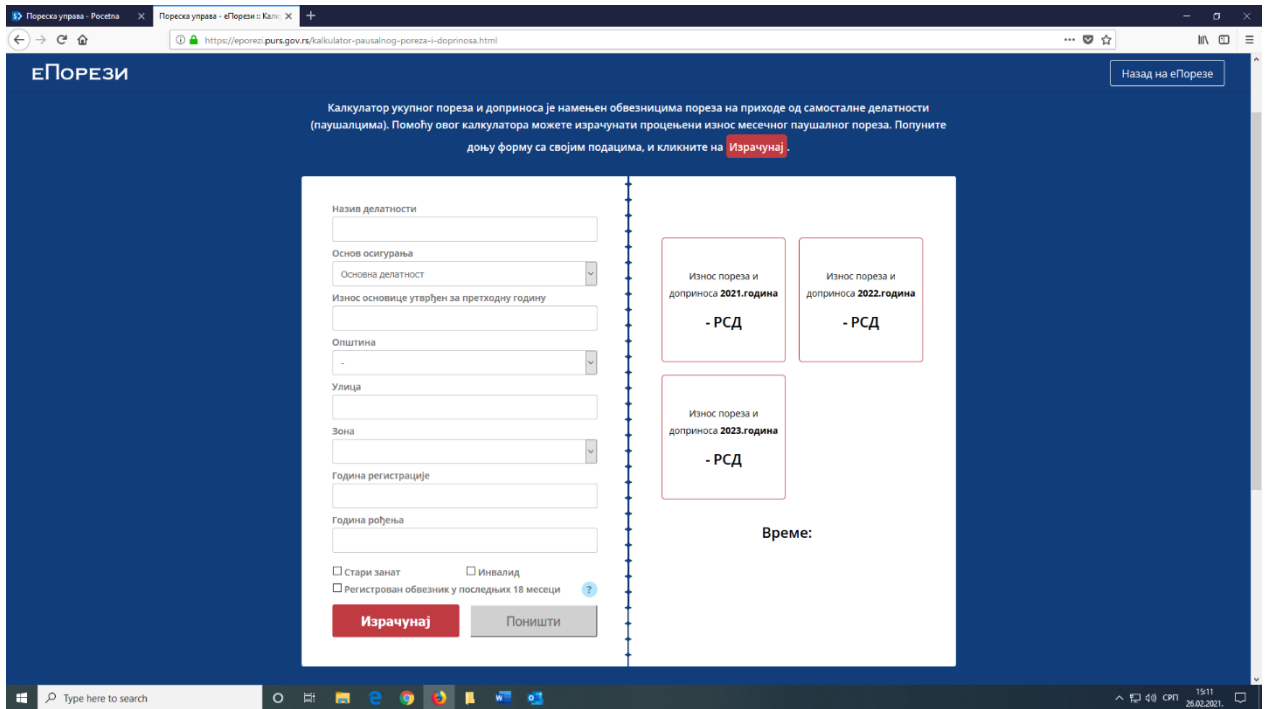
**На шалтерима „Ваш порезник“ пружено је укупно 780.066 услуга**



*Илустрација 8: Контакт центар Пореске управе*

***Контакт центар је пружио 127.635 информација телефоном, 15.256 информација е-поштом, одговорио е-поштом на 1.438 захтева за информацијама о стању на појединачним пореским рачунима пореских обвезника и примио 1.490 ЕКФЛ/ЕКПЛ образаца.***

У оквиру редизајна пословних просеса основних функција, од 01.јануара 2020. године извршено је унапређење система паушалног опорезивања у смислу омогућавања аутоматизације утврђивања пореских обавеза, као и достављање информасије физичком лицу и предузетнику о износу пореске обавезе у наредном периоду преко портала Пореске управе (калкулатор паушалног пореза и доприноса).



*Илустрација 9: Интернет страница „eПорези“*

Одржавање обука за пореске службенике у 2020. години је било ограничено епидемиолошком ситуацијом изазваном ширењем заразне болести КОВИД-19, изазване вирусом SARS-CoV-2 и увођењем ванредног стања. У периоду 1. јануар -31. децембар 2020. године реализовано је укупно 18 тема за 2.003 полазника.

Уколико посматрамо резултате анализе по питањима задовољства пореских обвезника услугама које су им пружене, све наведене услуге Пореске управе су оцењене као важне од стране већине анкетираних предузећа. Три четвртине предузећа истиче да је задовољно услугама које пружа Пореска управа (од 75-94% анкетираних, у зависности од типа услуге) а нарочито погодностима које пружа подношење пореске пријаве електронским путем. Удео задовољних корисника подношењем и плаћањем обавеза електронским путем и оних који сматрају да интернет портал Пореске управе пружа корисне информације је знатно виши (од 6-9%) у односу на претходну годину.

Учешће у организацији и спровођењу, заједно са Владом Републике Србије, наградне игре „Узми рачун и победи 2020“, а у циљу обезбеђивања континуираних активности из Националног програма за сузбијање сиве економије.

Окончан је поступак имплементације новог софтвера за људске ресурсе којим је аутоматизован процес управљања људским ресурсима, с напоменом да је потребан даљи рад на развоју софтвера . У првој фази реализовани су модули пословног процеса који се односе на администрирање података о запосленима (управљање организацијом, конкурси, персонална евиденција, евиденција присуства и одсуства, управљање каријером, извештаји и интеграција). У другој фази очекује се реализација модула пословног процеса сходно листи функционалних захтева..

У 2020. години у специфичној ситуацији која је настала услед пандемије COVID-19, Управа царина је успешно реализовала наплату јавних прихода предвиђену Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину ("Сл. гласник РС", бр. 135/2020) и то: планирану наплату на име царинских дажбина више за 2,29%, а на име пореза на додату вредност из увоза више за 1,15%. Укупно наплаћени приходи 2020. години мањи су за 5,20% или 33.932.316.392,29 динара, односно за 288.553.768,84 евра. Управа царина наставила је да јача своје административне и оперативне капацитете, а такође и да спроводи активности од значаја у областима успостављања система Традиционалних сопствених средстава ЕУ, модернизације Царинске лабораторије и побољшања мера за борбу против корупције.

Након израде Упитника који се односи на способност Републике Србије да испуни административне услове у области Сопствених средстава Европске уније у 2018. години, Управа царина је и током 2020. године, у оквиру својих административних капацитета, спроводила симулирање рачуноводствених правила и извештавања ЕУ на месечном нивоу за Традиционална сопствена средства ЕУ (ТССЕУ). Такође, у оквиру пројекта техничке помоћи „Подршка Министарству финансија у оквиру Секторског реформског уговора“ из ИПА 2015 Управа царина је уз помоћ експерата израдила "Упоредну анализу постојећег домаћег законодавства везаног за ТССЕУ и препоруке за потпуну примену прописа ЕУ о области ТССЕУ и потребне измене и допуне аката“ и нацрт „Екс-анте процене административних капацитета УЦ за потпуну примену ТССЕУ система“.

У току 2020. године, у оквиру пројекта техничке помоћи „Подршка Министарству финансија у оквиру Секторског реформског уговора, започета је и активност „Израда сценарија модернизације објекта Царинске лабораторије“. Одржана су три састанка представника Царинске лабораторије са експертом, дате су смернице у вези организације будућег простора у складу са планираном опремом и процесима рада. Као резултат ове активности очекује се израда три модела сценарија простора будуће Царинске лабораторије, као и финансијска процена сва три модела.

У оквиру GIZ пројекта „Реформа јавних финансија - Агенда 2030“, и уз сарадњу са Криминалистичко-полицијским Универзитетом (КПУ) у 2020. години, одржан је низ састанака на тему унапређења правних и стручних капацитета царинских службеника у примени овлашћења из Закона о царинској служби, а све у циљу израде интерних процедура и упутстава за вршење унутрашње контроле и организовања обука у складу са тим. Планирани рок завршетка ове активности је предвиђен за крај прве половине 2021. године. Такође, Управа царина је на основу анализе Упитника о стратешкој процени ризика на корупцију, ажурирала Атлас ризика за 2020. годину, у циљу препознавања радних места са највећим ризиком од корупције

У 2020. години, примарне активности Управе царина, биле су на унапређењу послова селективности прегледа као и континуираној контроли ризичних пошилики приликом увоза, извоза и транзита на царинско подручје Републике Србије. Поред наведеног, реализовано је више активности на нивоу региона Западног Балкана, првенствено у имплементацији Заједничке СЕФТА Стратегије управљања ризиком. У 2020. години је примљено 113 Информација о ризику од других организационих јединица Управе царина, других државних органа РС и путем међународне размене. По основу поменутих информација као и на основу оперативних анализа, креиран је 261 критеријум, за селективни преглед на свим нивоима управљања ризиком и 36 профила ризика за транзитне поступке.





Илустрација 10: Информатичка подршка пословима селективности прегледа у транзитним поступцима

Управа за дуван је у 2020. години спровела поступак јавне набавке услуге израде интегрисаног информационог система који ће објединити све регистре и евиденционе листе које Управа води. Уговор је склопљен с компанијом AIGO BS d.o.o, оформљен је пројектни тим и започета је израда информационог система. Успостављањем новог информационог система Управе за дуван омогућава се формирање базе податка, размена података са другим државним органима, као и унапређење безбедности података које води Управа. Услед последица пандемије COVID-19, завршетак активности успостављања интегрисаног информационог система, као и његово унапређење, одложени су за 2021. годину.

### Финансирање мере

Пореска управа је активности од значаја за реализацију Програма финансирала из буџетских средстава и донаторских средстава. Активности од значаја из делокруга Управе царина финансирана су путем донаторске и техничке помоћи Европске комисије кроз пројекат IPA 2013 „Стварање услова за јачање капацитета лабораторије Управе царина Републике Србије“ од 225.000 евра (95% ЕУ буџета и 5% националног суфинансирања), TAIEХ, немачке развојне помоћи преко пројекта „Реформа јавних финансија-финансирање Агенде 2030“, коју спроводи GIZ, и пројекта техничке помоћи „Подршка Министарству финансија у оквиру Секторског реформског уговора“ из ИПА 2015.

Активности од значаја из делокруга Управе за дуван финансирана су из буџетских средстава Републике Србије, која су услед пандемије, прерасподељена на 2020. и 2021. годину.

### Кључни изазови

- Припрема документа Програм трансформације Пореске управе за период 2021-2025. године и усклађивање Акционог плана 2018-2023. године са новим документом.



Праћење и управљање реализацијом Акционог плана Програма трансформације у задатим роковима.

- Спровођење дела активности Управе царина у оквиру пројекта техничке помоћи „Подршка Министарству финансија у оквиру Секторског реформског уговора“ које подразумевају одржавање обука за више царинских службеника због епидемиолошких ограничења услед пандемије COVID-19.
- Услед епидемиолошке ситуације изазване ширењем COVID-19, као и увођењем ванредног стања, активности Управе за дуван прерасподељене су на 2020. и 2021. годину.

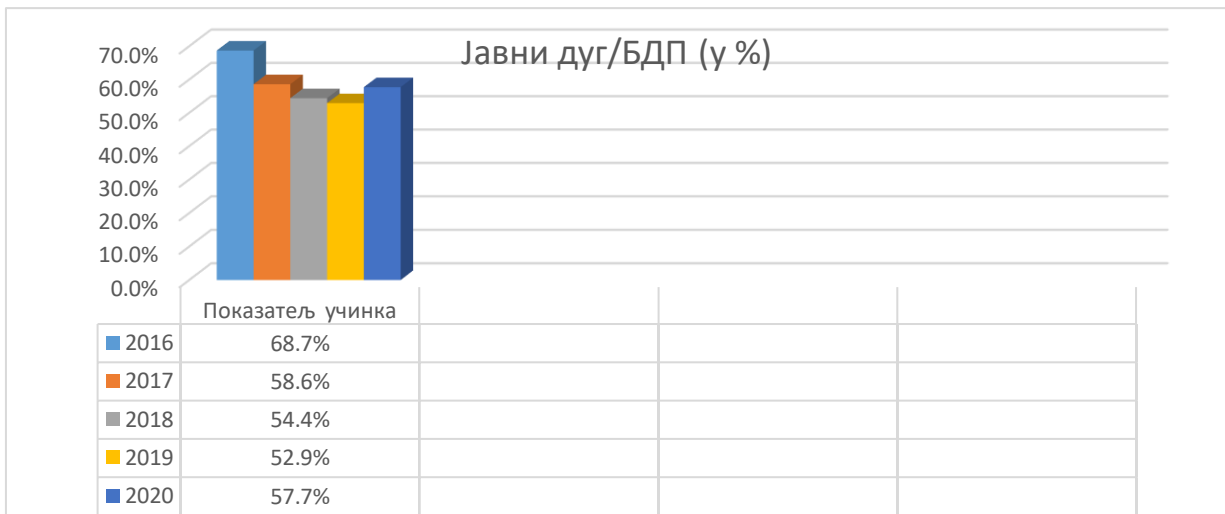
### Планирано у наредном периоду

- У наредном периоду активности Пореске управе биће усмерене на даље успостављање модерне инфраструктуре и радног окружења у оквиру организације и унапређења основних функција ПУРС. Поред тога, радиће се на унапређењу основних помоћних функција, као што су електронске услуге и развој услуга пореским обвезницима, унапређење управљања ризицима, контролне функције, фактурисање, порески и правни послови и рад пореске полиције. **Планирано је даље јачање стратешког управљања, унапређење и поједностављење основних функција Пореске управе, унапређење организационе структуре и пословних процеса који воде ка ефикаснијем пружању услуга пореским обвезницима, као и побољшање ефикасности наплате пореза и смањење оптерећење за пореске обвезнике.**
- Управа царина планира да у 2021. години кроз пројекат “Реформа јавних финансија-финансирање Агенде 2030” спроведе радионицу на тему “Пружање консултантске помоћи везане за прикупљање, књижење и извештавање Традиционалних сопствених средстава - Припрема за мониторинг мисију у Управи царина Републике Србије”. Такође кроз пројекат техничке помоћи „Подршка Министарству финансија у оквиру Секторског реформског уговора“ очекује се финализација активности везаних за развој капацитета за пуну примену регулативе ТССЕУ и извештавање о приходима ЕУ.
- У наредном периоду планирано је даље побољшање процеса за финансијско обезбеђење царинског дуга, као и почетак на припреми пројекта унапређења управљања и јавне продаје одузете царинске робе и развој царинске инфраструктуре складишта посебне намене. Такође, је планирана имплементација аутоматизације увозних и извозних декларација и развој нових ИКТ решења у Управи царина.
- Планирана је припрема предлога пројекта за даљу модернизацију Царинске лабораторије.
- Управа за дуван интензивно ради на модернизацији и аутоматизацији пословних процеса, те је у наредном периоду планирана финализација информационог система до јуна 2021. године, као и спровођење потребних обука запослених у Управи за дуван и корисника - привредних субјеката који послују на тржишту дувана и дуванских производа до краја 2021. године.

## МЕРА - УНАПРЕЂЕЊЕ КАПАЦИТЕТА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ

### Кључни резултати до краја 2019

- У периоду од краја 2015. године до краја 2019. године, јавни дуг према БДП-у је пао за 18.3 процентних поена на општем нивоу државе, док је само током 2017. године смањење износило 10.1 процентних поена;
- Капацитети Управе за јавни дуг (УЈД) побољшани су јачањем људских капацитета кроз учење на основу искуства најбољих пракси и израдом софтвера за управљање јавним дугом;
- Остварен је велики напредак у повећању просечног доспећа динарских државних хартија од вредности и смањењу трошкова финансирања, што је смањило изложеност РС ризику рефинансирања;
- Побољшана је валутна структура јавног дуга, што је довело до смањења валутног ризика;
- Преполовљен је гарантовани јавни дуг.



Графикон 5: Јавни дуг/БДП – општа држава (у %)



*Графикон 6: Годишњи трошкови сервисирања јавног дуга (исплате камата) као удео у БДП-у и Просечно време доспећа на динарски дуг*

#### Постигнуто у 2020. години

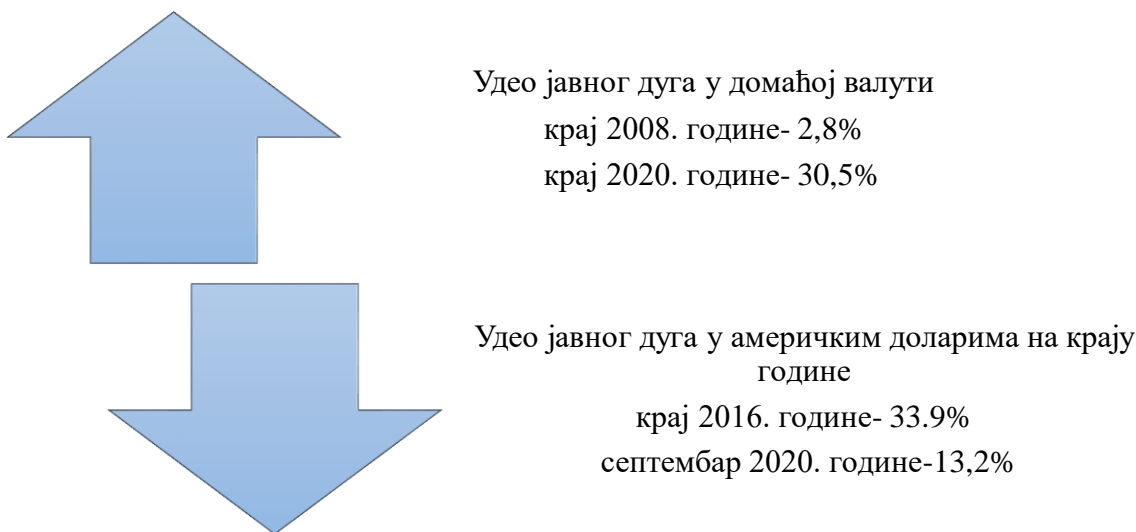
Након успешно спроведених мера фискалне консолидације у 2016. години је преокренута растућа путања кретања јавног дуга и учешће јавног дуга у БДП-у, те долази до пада учешћа са 71,2% БДП-а колико је износило на крају 2015. године на 52,9% БДП-а на крају 2019. године. На крају 2020. године учешће јавног дуга у БДП-у је износило 58,2% на општем нивоу државе.

Захваљујући појачаној контроли издавања државних гаранција, гарантовани јавни дуг је пао са 2,8 милијарде EUR колико је износио на крају 2013. године на 1,4 милијарди EUR на крају на крају 2020. године.

Учешће трошкова камата у БДП-у је пало са 2,9% колико је износило на крају 2015. године на нешто испод 2,0% на крају 2019. године. До овога је пре свега дошло услед пада каматних стопа на домаћем тржишту хартија од вредности које је у највећој мери проузроковано растом поверења инвеститора, након предузетих мера фискалне консолидације. Просечно пондерисана каматна стопа на јавни дуг је пала са 5,70% колико је износила на крају 2014. године 2,91% колико је износила на крају 2020. године. Просечна купонска стопа на динарске државне хартије од вредности смањена је са 11,96% колико је износила на крају 2012. године на 4,74% на крају 2020. године.

Удео јавног дуга у домаћој валути у укупном јавном дугу централног нивоа власти је на крају 2008. године износио само 2,8%, а до краја 2020. године је порастао на 30,5%. Расту динарског дуга су пре свега допринеле емисије динарских државних хартија од вредности на домаћем тржишту хартија од вредности. Током 2019. и 2020. године је извршен превремени откуп скупих еврообвезница емитованих у 2011. и 2013. години у америчким

доларима, а током фебруара 2020. године редовна отплата обвезнице емитоване у 2013. години. Захваљујући овим трансакцијама долази до пада учешћа доларског дуга у укупном јавном дугу са 33,9% колико је износило на крају 2016. године на на 13,2% на крају септембра 2020. године.



*Илустрација 11: Удео јавног дуга у домаћој валути и америчким доларима*

Водећи се најбољом међународном праксом активног управљања јавним дугом, то јест коришћења финансијских деривата у сврху заштите од девизног и каматног ризика, у складу са међународним стандардима ISDA (International Swaps and Derivatives Association) у децембру 2020. године је реализована унакрсна валутна своп трансакција којом су обавезе по основу емитоване еврообвезнице у америчким доларима конвертоване у евре по значајно нижој финалној купонској стопи. Нове десетогодишње еврообвезнице емитоване су у износу од 1,2 милијарде америчких долара по купонској стопи од 2,125%, док је купонска стопа у еврима, након реализације хединг трансакције износила 1,066%. Средствима нове емисије извршена је превремена отплата 900 милиона долара еврообвезница емитованих и реализованих 2011. године по веома високој купонској стопи од 7,25%.

### **Финансирање мере**

За јачање капацитета УЈД уложено је укупно 300.000,00 USD. Већина средстава потиче од Шведске агенције за међународни развој (SIDA), у виду пројекта који имплементира UNDP. Средства потребна за даље кораке биће обезбеђена из државног буџета, средстава подршке ЕУ и билатералних донација.

### **Кључни изазови**

- Обезбеђивање средстава за реализацију свих активности предвиђеним Акционим планом;
- Даљи утицај COVID-19 пандемије;

- Глобални ризици везани за финансијско тржиште, иако су ван непосредне контроле УЈД, МФ или Владе Србије, могу утицати на постизање планираних циљева.

### Планирано у наредном периоду

- Даље активности ће се предузимати како би се наставио развој методологије за спровођење анализа одрживости јавног дуга у циљу финализације кроз надоградњу система ИТ;
- Даље активности на припреми прописа и пратећих аката која ће дефинисати и омогућити увођење система примарних дилера на тржиште хартија од вредности уз константну сарадњу са ММФ, ради постизања што већих ефеката на развој тржишта хартија од вредности уз смањење ризика;
- Надоградња постојећег информационог система (PDMS) – употребом алата пословне интелигенције, ради унапређења извештавања.

## МЕРА - УНАПРЕЂЕЊЕ ЗАКОНА И ПРОПИСА И ПРОЦЕДУРА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ

### Кључни резултати до краја 2019. године

- Транспарентност у планирању јавних набавки повећана је након измена законодавног оквира 2015. године и увођењем обавезе наручилаца да објављују планове јавних набавки на Порталу јавних набавки;
- Обављено је усклађивање националног законодавства са релевантним директивама ЕУ усвајањем новог Закона о јавним набавкама;
- Успостављен нови Портал јавних набавки, <https://jnportal.ujn.gov.rs/>;
- Постигнут је напредак у повећању капацитета учесника у поступцима јавних набавки;
- Достигнута је циљана вредност од 2.300 сертификованих службеника за јавне набавке;
- Број обустављених поступака је смањен са 13% у 2014. на 10% у 2017. години, док је у 2020. години износио 9%;
- У периоду између 2014 и 2019. године дошло је до значајног скраћења просечног трајања отвореног поступка јавне набавке, са 77 дана у 2014. години на 62 дана у 2019. години. Овај тренд је настављен и у 2020. години, тако да је просечно трајање отвореног поступка у 2020. години износило 52 дана.

### Постигнуто у 2020. години:

У 2020. години настављено је са реализацијом активности „Спровођење процеса институционалног јачања Управе за јавне набавке<sup>13</sup> како би се повећао њен оперативни капацитет“. С тим у вези, након усвајања Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Број: 110-00-2/2020-1 од 2. новембра 2020. године, у Канцеларији за јавне набавке предвиђено је укупно 36 систематизованих радних места, од чега су 4 државна службеника на положају, а тако да је максималан број државних службеника са којима може да се заснује радни однос сада 55 у односу на максималан број

<sup>13</sup> Од 1. јула 2020. године Управа за јавне набавке је променила назив у „Канцеларија за јавне набавке“.

од 38 државних службеника према претходном Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији.

На предлог Управе за јавне набавке, Влада РС је у новембру 2019. године **усвојила Програм развоја јавних набавки за период 2019-2023. године као и пратећи Акциони план за период 2019-2020. годину**, који дефинишу јавну политику у области јавних набавки за наредни период од пет година. Овај програм састоји се од четири посебна циља и једног општег циља „Даљи развој модерног и ефикасног система јавних набавки“. У току првог квартала 2021. године, а након спроведених јавних онлајн консултација и јавне расправе, очекује се усвајање Акционог плана за спровођење Програма развоја јавних набавки за 2021. годину. Такође, израђене су и објављене на сајту Канцеларије за јавне набавке<sup>14</sup> Смернице за зелене јавне набавке.

Такође, уз подршку пројекта „Подршка даљем унапређењу система јавних набавки у Републици Србији“ из IPA 2013, који спроводи GIZ, израђене и објављене су Смернице за оквирне споразуме, што ће допринети смањењу административног оптерећења и уложеног времена за процес спровођења јавне набавке.

Једна од значајних перформанси јавних набавки јесте индикатор дужине трајања поступка (рачунајући од дана објављивања позива на Порталу јавних набавки до дана доношења одлуке о додели уговора или обустави поступка). Што се тиче овог индикатора за набавке спроведене путем отвореног поступка, у 2020. години он је износио 52 дана.



*Графикон 7: Просечно време за спровођење отвореног поступка јавне набавке (у данима)*

<sup>14</sup> [http://eupodraska.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2020/01/Smernice-Zelene\\_JN.pdf](http://eupodraska.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2020/01/Smernice-Zelene_JN.pdf)

Како је планирано, даље усклађивање са тренутно важећим директивама Европске уније постигнуто је усвајањем Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) 24. децембра 2019. године. Нови Закон о јавним набавкама ступио је на снагу 1. јануара 2020. године, а почео је са применом од 1. јула 2020. године. Нови Портал јавних набавки је уподобљен новом законодавном оквиру и у функцији је од 1. јула 2020. године.

### **Финансирање мере**

Укупно, 40,7 милиона РСД, планирано да буде уложено у реализацију активности у оквиру мере 10. која је била дефинисана у Програму управљања јавним финансијама 2016-2020. године. За реализацију ове мере али и активности у оквиру мере 2.3. која је дефинисана ревидираним Програмом управљања јавним финансијама 2016-2020. за период од јула 2019. до децембра 2020. године, средства су једним делом обезбеђена из буџета Републике Србије, а другим делом кроз IPA 2013 пројекат „Подршка даљем јачању система јавних набавки у Републици Србији“. Вредност пројекта који је започео у јулу 2017. године и који је продужен 4 пута, износи укупно 3,256,830 евра.

### **Кључни изазови**

- Даље спречавање корупције у поступцима јавних набавки;
- Унапређење система јавних набавки у смислу јачања конкуренције на тржишту јавних набавки, повећања броја зелених јавних набавки и иновација;
- Јачање капацитета свих учесника у поступцима јавних набавки (наручилаца и понуђача) у смислу примене новог законодавног оквира и нове електронске платформе;
- Унапређење Портала јавних набавки са новим функционалностима.

### **Планирано у наредном периоду**

- Наставак сертификације службеника за јавне набавке у складу са одредбама новог Закона о јавним набавкама;
- Израда и објављивање практичних/помоћних алата неопходних за спровођење новог законодавног оквира (смернице, упутства, модели конкурсне документације и сл.);
- Организовање обука за наручиоце и понуђаче у вези примене новог законодавног оквира и новог Портала јавних набавки;
- Израда нових функционалности на Порталу јавних набавки;
- Јачање капацитета у Канцеларији за јавне набавке кроз ново запошљавање.

## СТУБ III - ДЕЛОТВОРНА ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА

| Индикатор на нивоу циља  | Почетна вредност   | 2019  | 2020  |
|--|--|---|---|
| Повећан број обављених сагледавања квалитета рада у области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије које организује ЦЈХ | 6 за интерну ревизију +0 за финансијско управљање и контролу | 10 за интерну ревизију +2 за финансијско управљање и контролу | 10 за интерну ревизију +2 за финансијско управљање и контролу |
| Број потврђених Изјава о управљању   | 12   | 16  | 17  |
| Број ревизорских налаза ЕК у односу на број спроведених препорука ревизије   | 5  | 6   | 4   |
| Повећање броја спроведених инспекцијских контрола  | 25   | +5%   | +5%   |

### МЕРА - ПОБОЉШАНО СПРОВОЂЕЊЕ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ И ДАЉИ РАЗВОЈ ФУНКЦИЈЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У СКЛАДУ СА МЕЂУНАРОДНИМ СТАНДАРДИМА И ПРИНЦИПИМА

#### Кључни резултати до краја 2019. године

- ИФКЈ већ дуги низ година у континуитету има заокружен стратешки и законодавни оквир уз континуиран рад на његовом даљем унапређивању.
- Спроведена су прва два сагледавања квалитета интерних контрола у РС код КЈС уз техничку помоћ чиме је ова активност постала редован посао ЦЈХ.
- Настављено је са сагледавањем квалитета рада интерне ревизије код корисника јавних средстава. ЦЈХ је извршила сагледавање квалитета рада ИР код десет КЈС, за период од 01. јануара 2018. године до 30. септембра 2019. године. Препоруке сагледавања

#### Кључни резултати

Влада је усвојила Консолидовани годишњи извештај 19. новембра 2020. године и извештај је са препорукама достављен министарствима на поступање, чиме је испуњен индикатор који је био планиран до трећег квартала



квалитета се укључују у консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈ, а збирни извештај о спроведеном сагледавању квалитета се објављују и на интернет страници Министарства финансија.

- Квалитету рада интерне ревизије ће значајно допринети и утврђивање обавезе стручног уставршавања овлашћених интерних ревизора која је ступила на снагу усвојеним Правилником о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору.
- Израђен је нацрт смерница за јасно извештавање о неправилностима и поступање са изузецима.
- Измењен је и унапређен Консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈ у Републици Србији.
- У сарадњи са колегама из Француске се у оквиру Твининг пројекта радило на унапређењу ИФКЈ, а пре свега кроз Пилот вежбу на унапређењу управљачке одговорности.

### **Постигнуто у 2020. години**

Твининг Пројекат завршен је 6. јуна 2020. године и у оквиру њега најзначајнија активност Пилот вежба посвећена унапређењу ФУК-а и управљачке одговорности чиме је на кључни начин дефинисан приступ за даљи развој ових области. Мере за даље унапређење интерне финансијске контроле у јавном сектору су током 2020. године обухваћене кроз рад на новом Програму управљања јавним финансијама 2021-2025. који ће представљати стратешки документ за ИФКЈ у наредном периоду заједно са новом Стратегијом реформе јавне управе 2021-2030, којом је обухваћено јачање концепта управљачке одговорности.

Циклус сагледавања квалитета система ФУК за 2020. годину код КЈС је у завршној фази. Сагледавање квалитета система финансијског управљања и контроле обавља се у институцијама: Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за шуме и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре - Дирекција за водне путеве. У наредном периоду ће се наставити развој интерне методологије за сагледавање квалитета који је настао као производ пилот пројекта у сарадњи са твининг партнером. Ово је први циклус сагледавања квалитета система ФУК који ЦЈХ обавља самостално. Планирани број сагледавања квалитета система ФУК код КЈС је смањен у складу са ограничењима и изазовима које је узроковала пандемија COVID-19.

Када је реч о интерној ревизији, сагледавање квалитета рада се обавља од стране ЦЈХ, што је у делокругу рада новооформљене унутрашње јединице у оквиру Сектора - ЦЈХ, Групе за сагледавање квалитета рада интерне ревизије, и подразумева проверу испуњености прописаних захтева за оснивање јединице за интерну ревизију, обухват ревизије, компетентност и обученост интерних ревизора, функционалну и организациону независност интерне ревизије, повељу и етички кодекс интерне ревизије, познавање стандарда интерне ревизије, стратешке и годишње планове интерне ревизије, примене методологије рада интерне ревизије, управљање ризиком интерне ревизије, интерне контроле квалитета, потребе за будућим обукама и чланства у струковним удружењима. Сагледавање квалитета рада интерне ревизије за 2020. годину је у завршним фазама и обавља се код 10 КЈС. Смањен је планирани број сагледавања квалитета рада ИР са 12 на 10 услед тешкоћа у раду узрокованих пандемијом. Консолидовани приказ ће бити објављен на вебсајту МФ, а кључни резултати ће бити сублимирани и у оквиру Консолидованог годишњег извештаја о

стању ИФКЈ за 2020. годину. Група за сагледавање квалитета рада интерне ревизије припремила је нацрт правилника о екстерној оцени рада интерне ревизије, и припрема се методологија за модалитет контроле квалитета: колегијалним прегледом уз подршку GIZ-а. Као посебан допринос унапређењу квалитета рада ИР, значајно је да је 2020. година прва година у којој су интерни ревизори започели редовно извештавање ЦЈХ о стручном усавршавању из претходне године. Додатно, започело се са радом на унапређењу положаја интерних ревизора и у том смислу су обављене прелиминарне анализе.

На крају другог квартала 2020. године, објављене су Смернице за управљање неправилностима. Смерницама су запосленима код корисника јавних средства представљени сврха, улоге лица у систему, обавезе руководиоца у вези са успостављањем система и израду интерних процедура, дат је преглед појавних облика. Објављене су као део обимног пакета смерница из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије које су прилагођене самоучењу и обезбеђују континуитет стручне подршке ЦЈХ руководиоцима и запосленима у јавној управи. Почетак прикупљања података о управљању неправилностима код КЈС је планиран за процес извештавања за 2020. годину. Такође, доношењем новог Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле, чланом 20. прописана је Изјава о интерним контролама коју потписује руководиоца корисника јавних средстава којом потврђује ниво усклађености система финансијског управљања и контроле у односу на међународне стандарде интерне контроле. Изјава о интерним контролама је саставни део годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле. Корисници јавних средстава су обавези да горе наведену изјаву доставе ЦЈХ, за 2020. годину, обзиром да се члан 20. став 1. овог правилника примењује се од 1. јануара 2021. године. Ова изјава се се односи и на део управљања неправилностима.

У сарадњи са SIGMA консултантима, аналитички приступ, садржај и облик Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ у јавном сектору у 2019. години који је значајно измењен и унапређен у погледу структуре, статистике и извршених анализа, узет је као основа за израду извештаја у 2020. години. Дате препоруке су више системске и мање оријентисане ка ЦЈХ. Припремљена су засебна поглавља о перспективи ДРИ и буџетске инспекције, као део КГИ којим се даје преглед како COSO функционише у пракси, односно екстерна провера ФУК система, и која су уврштена као редован део извештаја. Акцент се такође ставља на праћење препорука годишњег Извештаја ЕК о Србији, уочене системске слабости и препоруке за побољшање ИФКЈ које је дала ЦЈХ, резултате остварења циљева из Стратегије ИФКЈ, док се посебна пажња посвећује резултатима сагледавања квалитета рада интерне ревизије и интерне контроле.

Извештај је у 2020. години додатно унапређен пре свега целовитим приступом COSO оквиру и усаглашен је са организацијом по принципима, а пажња је посвећена дубљем сагледавању интерне ревизије. Упитник за самооцењивање је унапређен и у потпуности усаглашен са новим COSO оквиром 2013. Иако је због кашњења узрокованих пандемијом перспектива ДРИ у оквиру Консолидованог годишњег извештаја за 2019. годину из техничких разлога изостала, она је већ у припреми за наредни извештај за 2020. годину. Улога ДРИ у увођењу система ИФКЈ у јавни сектор РС је изузетно значајна и постоји природно партнерство између ЦЈХ и ДРИ. ДРИ је у 2020. години извршила ревизије сврсисходности. Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у министарствима, и Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у

здравственим установама у чијим извештајима су наведене препоруке за унапређење рада свих субјеката ревизије па и ЦЈХ као једног од три стуба ИФКЈ.

Почетком 2020. године Софтвер за извештавање је постао оперативан јер су отклоњени најважнији технички и функционални недостаци. Софтвер је укључен у систем извештавања у 2020. години и у наредном периоду је у плану наставак његове употребе

---

*[Извештај Европске комисије о Србији за 2020. годину је оценио да је Србија умерено припремљена у поглављу 32, уз добар напредак остварен у овом извештајном периоду. Препоруке Комисије из 2019. године су већим делом спроведене, нарочито пилот-пројекти о управљачкој одговорности и покретање преиспитивања квалитета интерних контрола](#)*

---

упоредо са редовним начином прикупљања извештаја. У 2020. години половина свих припелих извештаја КЈС достављена је електронским путем.

У току 2020. године, велики остварени напредак се односи на развој методолошких алата. Ажуриран је Приручник за финансијско управљање и контролу и Приручник за интерну ревизију, као и сви материјали за обуку из области ФУК-а и ИР, припремљен је значајан број смерница/модела и један видео материјал из различитих области интерне финансијске контроле.

Најзначајнији методолошки материјали су:

1. Смернице о систему делегирања;<sup>15</sup>
2. Смернице о управљачкој одговорности;<sup>16</sup>
3. Модел стратегије управљања ризицима;<sup>17</sup>,
4. Смернице за ФУК за мале кориснике јавних средстава;<sup>18</sup>
5. Смернице за управљање неправилностима;<sup>19</sup>
6. Смернице за спровођење интерне ревизије међусекторских програма и пројеката - „хоризонтална ревизија“;<sup>20</sup>
7. Смернице за успостављање заједничке јединице за интерну ревизију;<sup>21</sup>
8. Алати за ревизију ИРА фондова Европске уније.<sup>22</sup>
9. Модел за интерну оцену квалитета рада јединица за интерну ревизију<sup>23</sup>

## Финансирање мере

---

<sup>15</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/smernice-o-delegiranju.pdf>

<sup>16</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Smernice-o-upravljackoj-odgovornosti.pdf>

<sup>17</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2020/02/Модел-Стратегије-управљања-ризицима-ПИФЦ.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Смернице-за- мале-КЈС-ПИЦ-PDF-converted.pdf>

<sup>19</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Smernice-za-upravljanje-nepravilnostima.pdf>

<sup>20</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Smernice-za-horizontalne-revizije.pdf>

<sup>21</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Smernice-Zajednicka-revizija.pdf>

<sup>22</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Alati-za-reviziju-IPA-fondova.pdf>

<sup>23</sup> <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Model-interne-ocene-kvaliteta-IR.pdf>

Поред редовних буџетских средстава, реализацију овог циља је подржао твининг пројекат<sup>24</sup> који се завршио у јуну 2020. године, SECO/UNDP<sup>25</sup> који је трајао до краја 2020. године као и пројекти који су још увек у току: RELOF/SECO<sup>26</sup>, GIZ<sup>27</sup> и SIDA/UNDP<sup>28</sup>.

### **Кључни изазови**

- Пандемија COVID-19 је представљала највећи изазов у току 2020. године. Узроковала је кашњење у прикупљању појединачних извештаја о стању ИФКЈ од КЈС због отежаног приступа документацији услед ванредног стања, онемогућила редовно одржавање обука и испита за овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору.
- Увођење управљања неправилностима и Изјаве о интерним контролама које ће се први пут користити у извештавању за 2020. годину – ови алати представљају нову праксу за институције јавног сектора.
- Честе институционалне промене и флукуација руководиоца корисника јавних средстава и координатора ФУК-а смањили су потенцијално побољшање у области финансијског управљања и контроле.
- Недоступност адекватних обука за процес сагледавања квалитета система ФУК од стране ЦЈХ с обзиром да се активност као потпуно нов приступ.
- У области управљачке одговорности стални изазов представља чињеница да прописи којима се ова област регулише углавном нису у оквиру надлежности ЦЈХ. Због овога ЦЈХ улаже посебне напоре за обезбеђење успешне координације са институцијама и јединицама које су кључне за креирање прописа из ове области (МДУЛС, РСЈП и Сектор буџета МФ), и активно учествује у изради наредних стратешких докумената који за циљ имају реформу јавне управе.
- Број интерних ревизора у јавном сектору РС и даље није довољан за оптималну покривеност функцијом интерне ревизије КЈС.

### **Планирано у наредном периоду**

- Даља унапређења имплементације ФУК-а код КЈС;
- Даља унапређења рада интерне ревизије по међународним стандардима;
- Ојачана функција праћења стања у области ИФКЈ;
- Увођење колегијалног прегледа у области сагледавања квалитета рада ИР код КЈС;
- Унапређење система обучавања из области ИФКЈ и
- Унапређење управљачке одговорности у административној култури (веза са Стратегијом реформе јавне управе).

---

<sup>24</sup> Подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору (ИФКЈ), пројекат је финансиран из средстава ЕУ.

<sup>25</sup> Побољшање општинске ревизије за одговорност и ефикасност у управљању јавним финансијама где је донатор био Швајцарски државни секретаријат за економске послове (SECO), док је партнер у имплементацији УНДП.

<sup>26</sup> “Пројекат реформе локалних финансија РЕЛОФ 2 ”који финансира Швајцарски државни секретаријат за економске послове (SECO).

<sup>27</sup> Реформа јавних финансија - финансирање Агенде 2030 који се финансира средствима немачке и швајцарске развојне помоћи, а реализује GIZ.

<sup>28</sup> “Одговорна платформа за управљање јавним финансијама” који финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (СИДА) док је партнер у имплементацији УНДП.

## МЕРА - ДОДАТНО ЈАЧАЊЕ ЗАКОНОДАВНОГ ОКВИРА, ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ И ОПЕРАТИВНИХ КАПАЦИТЕТА КАНЦЕЛАРИЈЕ ЗА РЕВИЗИЈУ СИСТЕМА УПРАВЉАЊА СРЕДСТВИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Мера се односи на усвајање одговарајућег правног оквира, спровођење функционалне анализе у циљу побољшања организационих капацитета Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ (у даљем тексту: „Канцеларија“).<sup>29</sup>



*Графикон 9: Број налаза високог и средњег ризика Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ од стране ревизора ЕК<sup>3031</sup>*

Индикатор на нивоу циља „Број ревизорских налаза ЕК у односу на број спроведених препорука ревизије“ указује на повећање броја ревизорских налаза, од предвиђених шест на остварених девет у 2019. години, и предвиђених 4 на остварених 16 у 2020. години. Разлози за то су следећи: поред учесталих промена руководиоца сектора за ревизију РЗ *DG NEAR* током претходне 2019. године и кадровских промена у саставу ревизорског – верификационог тима *DG NEAR*, који је спровео поменуте ангажмане, измењена је и методологија рада *DG NEAR* у начину праћења извршења препорука. Наведене промене су чак довеле до одступања од међународних ревизорских стандарда, тако да су накнадно унета два налаза и препоруке који нису били предмет претходне ревизије. Овакав приступ имао је за резултат неочекивано повећање броја ревизорских налаза.

<sup>29</sup> Канцеларија је основана 2011. године. Линк ка: <http://www.aa.gov.rs/doc/Uredba%20o%20osnivanju%20kancelarije.pdf>

<sup>30</sup> На основу последњих расположивих података: Извештаја *DG NEAR* Ref. Ares (2019)4519382351808 - 0307/078/2019 и *DG AGRI* Ref.Ares(2018)1062069 - 26/02/2018

<sup>31</sup> На основу последњих расположивих података: Извештаја *DG NEAR* Ref. Ares (2019)4519382351808 - 0307/078/2019 и *DG AGRI* Ref..Ares(2018)1062069 - 26/02/2018 , као и Ref. Ares(2020)3686029 - 13/07/2020

## Кључни резултати до краја 2019. године

Током извештајног периода, све три планиране активности су реализоване у складу са временским оквиром ПРУЈФ, изузев усвајања правног акта за реинституционализацију Канцеларије.

Нацрт правног оквира за реинституционализацију Канцеларије припремљен је у децембру 2017. године, али финална фаза усвајања је одложена услед непостојања институционалне и економске оправданости.

Почетком 2016. године, функционалну анализу у циљу побољшања капацитета и повећања функционалности Канцеларије, спровели су национални органи у оквиру ИРА структуре<sup>32</sup>, у складу са Оквирним споразумом за ИРА II, као и у складу са анализом обима посла, и завршили је пре истека рока утврђеног Програмом реформе УЈФ (први квартал 2017. године). Препоруке горепоменуте функционалне анализе служиле су као основа за припрему правних аката за реинституционализацију Канцеларије, а анализа обима посла обезбедила је основе за повећање планирања броја запослених у складу са захтевима ИРА II регулативе. Канцеларија за ревизију система управљања средствима Европске уније спровела је пројекат „Увођење софтвера – *AuditDoc* за ревизију и руковање документима“. Циљ пројекта је аутоматизација, убрзање и олакшање процеса планирања, извођења и извештавања ревизије система управљања средствима ЕУ, као и заокруживање система за праћење препорука. Успостављен је, такође, и секундарни центар за складиштење података на прописаној раздаљини.

## Постигнуто у 2020. години

Организациони, технички и административни капацитети Канцеларије су побољшани у складу са захтевима Европске комисије чиме се повећава функционалност за спровођење ревизорских активности. У складу са препорукама најновије анализе обима посла, потребно је хитно ангажовање недостајућег броја компетентних државних службеника и њихова убрзана обука, у циљу развоја административних капацитета Канцеларије. **Тренутно, Канцеларија има 32 запослених**, од којих је 31 запослено на неодређен временски период и један на одређено време. Постоји дванаест овлашћених ревизора. **Остварена је циљана вредност пуног капацитета Канцеларије за тренутне потребе.**

У циљу очувања и унапређења административних капацитета, Канцеларија је 10. априла 2019. усвојила нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних

*Извештај Европске комисије о Србији за 2020. годину наводи "Када је реч о финансијском управљању, контроли и ревизији, побољшани су капацитети постојећих националних система за индиректно управљање фондовима ИРА. Ревизорско тело је основано и ради. Тестира се новоуспостављени управљачки и информациони систем за ИРА."*<sup>1</sup>

<sup>32</sup> У јануару 2016. године, НАО, директор Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ и НИПАК су обавили функционалну анализу Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ.

места, који предвиђа укупно 33 запослених, у оквиру којих је 10 радних места виших саветника са 15 извршилаца, од којих је предвиђено 13 овлашћених ревизора.



У оквиру јачања Мреже ревизорских тела IPA корисника, у Београду је од 20. – 24. јануара 2020. године у студијској посети Канцеларији за ревизију система управљања средствима ЕУ боравила петочлана делегација Агенције за ревизију програма помоћи акредитованих од стране ЕУ из Албаније. Циљ посете била је размена искустава у области изградње административних капацитета, начину обављања ревизије и практичној примени софтвера за ревизију ЕУ пројеката и управљање документима „Auditdoc“. Чланови делегације Ревизорског тела Албаније имали су прилику да користе софтвер за практичну примену у појединим фазама ревизије – планирање, теренски рад и извештавање.

У периоду од 27-31. јануара 2020. године, спроведена је Експертска мисија о припреми и примени Програма обезбеђења и унапређења квалитета интерне ревизије у организацији Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде - Групе за интерну ревизију Управе за аграрна плаћања, у сарадњи са посебним Одељењем у оквиру Генералног директората за суседску политику и преговоре о проширењу Европске комисије – ТАИЕХ<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Експертској мисији, осим запослених из Групе за интерну ревизију Управе за аграрна плаћања, присуствовали су и интерни ревизори из: Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства финансија, Службе за интерну ревизију Града Београда, као и седморо овлашћених интерних ревизора у јавном сектору Канцеларије за ревизију система управљања средствима Европске уније.



Циљ експертске мисије био је да унапреди знање интерних ревизора у Управи за аграрна плаћања о припреми и примени Програма обезбеђења и унапређења квалитета интерне ревизије (ПОУК), имајући у виду чињеницу да Група за интерну ревизију нема довољно практичног искуства у припреми и примени ПОУК-а.



ПОУК је развијена методологија за текуће и периодичне процене, која се састоји од свеобухватних процеса, континуираног надзора и тестирања интерне ревизије и саветодавних услуга, периодичних потврда усаглашености са дефиницијом интерне ревизије, етичким кодексом и стандардима. Ово такође укључује текућа мерења и анализе начина мерења перформанси, нпр. реализација плана интерне ревизије, време циклуса, прихваћене препоруке и задовољство корисника. Методологија је усклађена са Међународним стандардима за професионалну праксу интерне ревизије. Одржана је онлајн радионица ревизора у сарадњи са GIZ-ом.

У Београду је, у циљу јачања капацитета Канцеларије за ревизију система управљања средствима Европске уније, у сарадњи са пројектом Подршка реформи јавне управе, који се спроводи у оквиру немачко-српске развојне сарадње од стране немачке организације за међународну сарадњу - GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), одржана онлајн радионица „Подршка преговарачком поглављу 32-Финансијска контрола у јачању капацитета српске Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ, у погледу ревизије структурних и инвестиционих фондова ЕУ” у периоду од 14. маја до 15.



маја 2020. године. Циљ радионице била је размена практична искуства Генералног директората за ревизију европских фондова у Мађарској у ревизији ESI фондова и промене у нацрту регулативе за период 2021 – 2027. Радионица је обухватила све запослене у Канцеларији за ревизију система управљања средствима ЕУ, који се баве ревизијом, као и заинтересоване представнике Министарства за европске интеграције.

Крајем септембра 2020. завршени су радови на реконструкцији и проширењу пословног простора Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ, финансирани из буџета Републике Србије за 2020. годину, у вредности од 4.791.557,00 динара без ПДВ-а.

### **Финансирање мере**

За реализацију ове мере, Канцеларија је, до сада, планирала и утрошила додатних 56.390 EUR за ангажовање нових запослених из државног буџета и 5.749.628 (са ПДВ-ом) динара (47.913 EUR) за реконструкцију и проширење пословног простора, у циљу стварања техничких услова за пријем нових кадрова и развој административних капацитета Канцеларије. За даље јачање административних капацитета, Канцеларија је спровела пројекат „Увођење софтвера – *AuditDoc* за ревизију и руковање документима“. За пројекат су утрошена средства у износу од 220.000 EUR из IPA 2013 неалоцираних средстава. Делегација Европске уније у Републици Србији је спровела тендер, а Канцеларија је реализовала пројекат. У Финансијском плану Канцеларије су предвиђена средства за одржавање и унапређење софтвера – *AuditDoc* за ревизију и руковање документима у износу од 2.900.000 динара.

Канцеларија учествује у пројекту IPA „Развој система управљања кохезионом политиком“, који је започет 12. септембра 2019. године. Пројекат је уговорен од стране Делегације ЕУ у Републици Србији и у наредне 3 године спроводиће га немачка организација за међународну сарадњу – GIZ у конзорцијуму са партнерима из Румуније (Mott MacDonald) и Италије (Archidata i Ismeri Europe). Пројекат има за циљ да унапреди капацитете институција у Републици Србији на националном и поднационалном нивоу за ефикасну припрему, спровођење, мониторинг и евалуацију програма и пројеката финансираних из структурних фондова и кохезионог фонда ЕУ. Канцеларија за ревизију учествује у пројекту са својим тренинг – планом за обуку запослених.

### **Кључни изазови**

- Одлагање усвајања предложеног законодавног оквира за (ре)институционализацију Канцеларије. Надлежност предлагача законодавног оквира је Министарство за европске интеграције, а усвајање се очекује до краја 2021. године,
- Недостатак адекватне политике задржавања кадрова, имајући у виду потребу за спречавањем одлива кадрова, кроз системске реформе у управљању људским ресурсима;
- Стално присутна значајна флукуација обучених кадрова захтева пријем нових запослених, као замена, и њихову интензивну обуку.

### **Планирано у наредном периоду**

- Додатно јачање административних капацитета Канцеларије, како би пружила релевантне препоруке за IPA структуру за побољшање децентрализованог /индиректног управљања претприступним фондовима ЕУ, као и за реализацију програма и пројеката финансираних из IPA фондова;

- Усвајање и примена законодавног оквира за (ре)институционализацију, у складу са препорукама ЕК и осигуравање основе за даље јачање административних капацитета Канцеларије;
- Припрема свеобухватне Политике за задржавање кадрова у оквиру IPA структуре, у складу са мерама које буду донете на националном нивоу за органе државне управе и службе Владе, у којима се у складу са њиховим делокругом обављају послови државне управе, који се односе на управљање средствима претприступне помоћи Европске уније;
- Припрема трогодишњих стратегија ревизије у складу са Анексом Е, Закона о потврђивању оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији, у оквиру инструмента за претприступну помоћ (IPA II) и њихово ажурирање на годишњем нивоу.
- Припрема годишњег плана ревизије, у складу са Законом о потврђивању оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (IPA) и његово испуњење;
- Даље јачање административних капацитета Канцеларије намењених прихватању нових обавеза, које проистичу из:
- Поглавља 22 – Регионални развој и
- Поглавља 11 – Рурални развој – сертификационо тело.

## **МЕРА - УНАПРЕЂЕЊЕ УПРАВЉАЊА НЕПРАВИЛНОСТИМА, КООРДИНАЦИЈЕ И САРАДЊЕ НА СУЗБИЈАЊУ ПРЕВАРА И ЗАШТИТЕ ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

### **Кључни резултати до краја 2019. године**

- Закон о буџетском систему је измењен и допуњен у децембру 2016. године и у децембру 2017. године обезбеђујући шири обим одговорности и потребну правну основу у вези са заштитом финансијских интереса Европске уније, а самим тим и Републике Србије за Министарство финансија (Одељење за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: „AFCOS“));
- Стратегија за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2017-2020. године и Акциони план за њено спровођење усвојени су на седници Владе 26. октобра 2017. године и објављени у „Службеном гласнику РС”, број 98 од 3. новембра 2017. године;
- Од јануара 2017. године, AFCOS има могућност да преко званичне интернет странице Министарства финансија, електронским путем прима пријаве неправилности у поступању са средствима Европске уније и захтеве за контролу чиме је омогућено брже поступање по истима;
- Изменама Закона о буџетском систему из децембра 2018. године, у члану 2. „Дефиниције“ додата је, под тачком 47а дефиниција административних провера која гласи: „47а) Административне провере су радње провера, службених контрола, надзора

и других мера ради утврђивања природе неправилности у циљу заштите финансијских интереса Европске уније, а самим тим и финансијских интереса Републике“;

- Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија од 19. децембра 2018. године, Одељење за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније формирано је као организациона јединица изван састава сектора, секретаријата и кабинета, под директном надлежношћу министра финансија. Одељење има три групе: 1. Група за анализу података и управљање ризицима, 2. Група за поступање по пријављеним неправилностима и сумњама на превару и 3. Група за подршку, са десет систематизованих радних места. Реорганизација је спроведена у складу са препорукама *SIGMA* анализе „Рационализација рада буџетске инспекције и Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са средствима Европске уније“.
- У септембру 2019. године издата је Директива о раду и начину поступања Одељења. Министар финансија је 5. септембра 2019. године издао Директиву о раду и начину поступања Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније поводом пријављених и, на друге начине евидентираних, неправилности и сумњи на превару у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији.

У циљу спровођења политике управљања ризицима у контексту превенције неправилности и превара са средствима Европске уније, AFCOS је, уз подршку експерта кога је ангажовао GIZ, израдио:

- анализу ризика свих тела која учествују у управљању средствима ЕУ ради дефинисања подручја ризика од неправилности и превара,
- предлог мера за управљање ризицима, и
- Методолошко упутство за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: „Методолошко упутство“), укључујући и пратеће анексе, чиме је испуњен индикатор који мери напредак у овој области.

Након израде Методолошког упутства, министар финансија је, 7. новембра 2019. године, донео Решење о Методолошком упутству за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније. Поменуто Решење и Методолошко упутство са пратећим анексима објављени су на презентацији Министарства финансија.

## **Постигнуто у 2020. години**

Крајем 2020. године Министарство финансија је започело формирање нове АФКОС Мреже имајући у виду кадровске промене услед формирања Владе у октобру 2020. године, као и потребу укључивања државног секретара у Министарству финансија (националног службеника за одобравање) у заштиту финансијских интереса ЕУ. Један од важнијих задатака нове Мреже биће израда Стратегије за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније и Акционог плана за њено спровођење.

У току 2020. године настављена је добра пракса сарадње и размене информација са надлежним институцијама Републике Србије и Европском кацеларијом за борбу против превара (OLAF).

Ситуација са пандемијом која је трајала скоро целу 2020. годину је знатно умањила интензитет сарадње са OLAF-ом, иако су се уз изузетне напоре и са једне и друге стране, обавиле провере пријава сумњи на неправилности и превару, размењивале информације и успостављала сарадња са надлежним поступајућим Тужилаштвима на територији Републике Србије.

У току 2020. године и поред отежаних услова за рад обављено и окончано је осам (8) административних провера пријава неправилности и сумње на превару. Од укупног броја обављених административних провера четири (4) предмета су прослеђена тужилаштву на даље поступање.

Дана 27. октобра 2020. године путем Webex платформе одржан је састанак Пододбора за економска и финансијска питања и статистику, на ком су представници Европске комисије потврдили да су задовољни нивоом успостављене сарадње по питању заштите финансијских интереса ЕУ, а за коју је одговоран AFCOS.

У току 2020. године започет је поступак припреме за израду новог документа јавне политике - Стратегије за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније и Акционог плана за њено спровођење.

Како је чланом 31. Закона о планском систему Републике Србије утврђено да се документа јавних политика израђују сагласно резултатима *ex-post* анализе ефеката и *ex-ante* анализе ефеката важећих докумената јавних политика, AFCOS је, у складу са упутством Републичког секретаријата за јавне политике, спровео активности у вези са наведеним анализама, у циљу сагледавања и процене позитивних и негативних ефеката мера из Стратегије и утврђивања приоритета у деловању путем новог стратешког документа.

У циљу спровођења *ex-post* анализе ефеката, сачињен је упитник са упутством који је достављен члановима Мреже ради давања одговора на постављена питања. Упитник је подељен на четири области (релевантност/значај, ефективност, ефикасност и одрживост) и обухватао је питања која се односе на тренутно стање и спровођење активности из Стратегије.

Услед ситуације проузроковане пандемијом, доношење новог документа јавних политика померено је за крај 2021. године.

У 2020. години су даље ојачани административни капацитети AFCOS-а, при чему је спроведен јавни конкурс и по његовом окончању у радни однос су примљена још два (2) извршиоца, тако да је укупан број запослених у Одељењу за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима ЕУ на крају године био седам (7).

### **Кључни резултати**

- **Започето је формирање нове АФКОС Мреже,**
- **Започет је процес израде новог документа јавних политика у области заштите финансијских средстава ЕУ,**
- **Ојачани су административни капацитети Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима ЕУ.**

## **Финансирање мере**

Мера је финансирана уз подршку пројекта “Реформа јавних финансија - Финансирање Агенде 2030“ који спроводи Немачка организација за међународну сарадњу GIZ, као и буџетских средстава.

## **Кључни изазови**

- Спремност институција укључених у процес израде документа јавних политика да одговоре изазовима у кратком року, као и да прилози осликавају право стање планова у борби против превара и управљању неправилностима у коришћењу средстава ЕУ.
- Укључивање организација цивилног друштва у процес израде документа јавних политика.
- Проналажење заинтересованих организација међународне заједнице које су спремне да финансијски подрже јачање капацитета запослених у државним органима који раде на откривању, гоњењу и санкционисању починилаца кривичних дела са елементима злоупотребе финансијских средстава ЕУ и спровођење едукације на свим нивоима код институција укључених у процес заштите финансијских интереса ЕУ, као и подизање нивоа свести о потреби пријављивања неправилности, како код запослених у систему за управљање финансијским средствима ЕУ, тако и код корисника тих средстава и грађана.

## **Планирано у наредном периоду**

Планирана је израда Стратегије за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније и Акционог плана за њено спровођење.

Претходно урађена *ex-post* анализа указује на оправданост и потребу наставка стратешког деловања у области заштите финансијских интереса ЕУ и даљег развоја ове области као „интегралног дела процеса ЕУ интеграција“. У исто време, прикупљене информације указују на потребу унапређења процеса праћења имплементације кроз редовне анализе проблема и проактивно деловање на њиховом отклањању, као и на то да резултате имплементације у наредном периоду треба јавности и заинтересованим странама активније промовисати.

Новом Стратегијом потребно је ојачати приступ праћењу и извештавању и предвидети једногодишњи формат Акционог плана који је погоднији за чешће ажурирање активности и прилагођавање уоченим проблемима током имплементације. Овакав модалитет омогућава флексибилност у одговору на питања која се отварају током имплементације стратешког документа а која није било могуће предвидети у време његовог усвајања.

У делу упитника из *ex-post* анализе који се односи на предлоге чланова Мреже за предузимање мера у будућности наведене су мере и активности које се могу груписати у следеће категорије, и које ће бити узете у обзир приликом израде новог документа јавних политика:

## ***Дефинисање правног оквира***

- наставити са процесом усаглашавања прописа РС са важећим законодавством ЕУ,

- правно регулисање механизма за повраћај неправилно утрошених средстава ЕУ у буџет Републике Србије.

### ***Јачање капацитета (ново запошљавање, прераспоређивање постојећих кадрова, едукација)***

- јачање капацитета запослених у државним органима који раде на откривању, гоњењу и санкционисању починилаца кривичних дела са елементима злоупотребе финансијских средстава ЕУ; и

- спровођење едукације на свим нивоима код институција укључених у процес заштите финансијских интереса ЕУ.

### ***Информисање и подизање свести***

- подизање нивоа свести о потреби пријављивања неправилности, како код запослених у систему за управљање финансијским средствима ЕУ, тако и код корисника тих средстава и грађана.

### ***Унапређење имплементације стратешких активности***

- одређивање реалних рокова за спровођење активности из нове стратегије.

### ***Координација, додатне анализе и разговори у циљу утврђивања развојних потреба***

- успостављање везе са другим документима јавних политика; и

- идентификовање, у сарадњи са представницима репресивних органа (МУП и тужилаштво) њихових конкретних потреба и формулисање мера у правцу испуњења тих потреба.

## **МЕРА - РАЗВИЈЕН МЕХАНИЗАМ И ОЈАЧАНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА ПОВРАЋАЈ СРЕДСТАВА У ЦИЉУ ЗАШТИТЕ ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА ЕУ**

### **Постигнуто у 2019. години:**

- Сектор за управљање средствима ЕУ Министарства финансија је у 2019. години издао укупно 15 потврђених Изјава о управљању, чиме се потврђује да систем индиректног управљања исправно и законито функционише.
- Ажурирање законског оквира, односно Уредбе о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру компоненте I Инструмента претприступне помоћи (IPA) – Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007–2013. године и Уредбе о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента претприступне помоћи (IPA II) – 2014–2020. године ажуриране су током 2019. године.
- Донет је нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија од маја 2019. године, који садржи промене унутар Сектора за уговарање и финансирање и Сектора за управљање ЕУ фондовима.
- Унутар Сектора за уговарање и финансирање систематизована је Група за интерну контролу чији ће примарни задатак бити да се бави правним питањима, питањима неправилности у имплементацији на нивоу оперативне структуре.

- Унутар Сектора за управљање ЕУ фондовима, јединица за подршку Националном службенику за одобравање је новом систематизацијом подељена на Одсек за надзор и праћење функционисања система управљања средствима ТАИВ, NAP и СВС и Групу за надзор и праћење функционисања система управљања средствима IPARD-а.
- Процедуре за спровођење средстава у децентрализованом, односно, индиректном управљању су унапређене и ступиле су на снагу 8. јула 2019. године. Новом верзијом процедура одговара се на налазе ревизора Европске комисије и Канцеларије за ревизију и формализују се најбоље праксе установљене радом.

### **Постигнуто у 2020. години:**

- Сектор за управљање средствима ЕУ је у 2020. години издао укупно 14 потврђених Изјава о управљању, чиме се потврђује да систем индиректног управљања исправно и законито функционише.
- Законски оквир који се базично састоји од Уредбе о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру компоненте I Инструмента претприступне помоћи (IPA) – Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007–2013. године и Уредбе о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента претприступне помоћи (IPA II) – 2014–2020. године, а које су ажуриране током 2019. године остао је непромењен, а унесене измене су током 2020. године у новонасталим околностима пандемије пружиле стабилност извршења радних процеса.
- Унутар Сектора за уговарање и финансирање почела је да функционише Група за интерну контролу чији је примарни задатак, у складу са систематизацијом, да се бави правним питањима, питањима неправилности у имплементацији на нивоу оперативне структуре.
- Унутар Сектора за управљање ЕУ фондовима, подела која је у оквиру јединице за подршку Националном службенику за одобравање направљена 2019. године и којом је ова јединица подељена на Одсек за надзор и праћење функционисања система управљања средствима ТАИВ, NAP и СВС и Групу за надзор и праћење функционисања система управљања средствима IPARD-а показала се као решење које је донело већу фокусираност и ефикасност у обављању послова.
- Програмске процедуре за спровођење средстава у индиректном управљању програмима прекограничне сарадње су унапређене и за програм прекограничне сарадње Србија-Црна Гора ступиле су на снагу 29. маја 2020. године, а за програм прекограничне сарадње Србија-Босна и Херцеговина ступиле су на снагу 16. јуна 2020. године. Новом верзијом програмских процедура унапређују се радни процеси у складу са наученим лекцијама из досадашњег спровођења, формализују се најбоље праксе установљене радом и одговара се на налазе ревизора Канцеларије за ревизију.

Током 2020. године, одржана су два састанка Мреже службеника за неправилности, оба путем електронске платформе за држање састанака. Настављено је са радом на подизању свести одговорности сваког запосленог у поступању са неправилностима, разменом искустава и бољим учешћем свих службеника за неправилности који су изнели своја питања и отворили дискусије о могућим ризицима које су идентификовали. Учесници су добили основне информације о предстојећем унапређењу процедуре за неправилности. Такође, током 2020. године, Национална академија за јавну управу (НАПА) организовала је један

тренинг о неправилностима, којем су поред запослених у државним институцијама, присуствовали и запослени у локалним самоуправама и регионалним развојним агенцијама, а са истом праксом наставиће и у 2021. години.

У првом кварталу 2020. године, Одељење за контролу система управљања средствима претприступне помоћи Европске уније је извршило анализу ризика за контроле на лицу места и планирано је 10 теренских посета. Током године, извршено је 9 од 10 планираних посета за програме ТАИВ, NAR и СВС. Једна посета је одложена за први квартал 2021. године на тему неправилности у оквиру Тела за уговарање. Обзиром да су се током 2020. године одвијали значајни радови на унапређењу процедура за неправилности, ова теренска посета биће обављена након усвајања ажурираних процедура. За IPARD програм обављено је 5 теренских посета. Иако је ситуација са пандемијом у многе утицала на обављање теренских посета услед ограничења кретања и окупљања, Одељење за контролу система управљања средствима претприступне помоћи Европске уније уложило је напоре да испуни постављени план и у томе имало значајног успеха.



Фокусирање система управљања и контроле на неправилности које је интензивирано током 2019. године и наставило се током 2020. године, даје резултате у виду ефикаснијег откривања случајева неправилности, процесуирањем сигнала неправилности, редовним пријављивањем случајева Европској комисији и надлежним државним институцијама као и повраћајем неправилно потрошених средстава од стране корисника са којима су у 2019. години раскинути уговори о грантовима и утврђени износи за поврат средстава. За неке од случајева, где постоји сумња на превару, информације су послате Државном јавном тужилаштву на даље поступање.

Током протекле године, Европској комисији је пријављено два случаја неправилности, а ажуриран је један случај пријављен у 2019. години. Овај континуитет у праћењу и извештавању може се приписати IPA телима у Министарству финансија (управљачкој структури и Уговарачком телу), канцеларији за подршку НАО и AFCOS-у, који су блиско сарађивали у обављању административних и теренских контрола, припремали извештаје, а сарађивали су и са другим релевантним телима и институцијама.

## **Финансирање мере**

Мера је финансирана редовним средствима из националног буџета. Износ који је неопходан за запослене био је предвиђен буџетом за 2020. годину, а предвиђен је и за 2021. годину.

Рад на припреми механизма за повраћај неправилно утрошених средстава обављен током 2019. године довео је до закључка да је неопходно урадити свеобухватнију анализу система и потребе за предлозима о његовом унапређењу. И у овом случају, као у 2019. године финансирање је обезбеђено из пројекта немачке развојне помоћи „Реформа јавних финансија и финансирање Агенде 2030“, који спроводи GIZ. За наставак неких од активности биће коришћена финансијска средства из ИПА пројекта *DIS IV*, а такође ће бити испитане могућности финансирања уз подршку *TAIEX*-а и других извора.

## **Кључни изазови**



- Услед недовољног броја и недовољне обучености запослених, као директна последица непостојања политике задржавања кадрова, постоји ризик од смањеног квалитета и кашњења у свим релевантним пословним процесима. У том смислу, важно је напоменути да је НАО иницирао измену уредбе која је планирана у другом кварталу 2021. године.
- Кашњења проузрокована епидемијом вируса COVID-19 представљаће значајан изазов током 2021. године. Још увек није могуће са потпуном јасноћом проценити последице ових кашњења, стога ће ИРА тела и управљачка структура пратити развој дешавања у циљу правовременог реаговања.

### **Планирано у наредном периоду**

- Повећање капацитета структура за управљање и заштиту националних и ЕУ фондова које укључује две активности: анализа и предлог за унапређење система и обуку и студијске посете, у случају да здравствена ситуација то дозволи, за релевантно особље.
- Даље унапређење процедура за управљање неправилностима, укључујући и механизам за повраћај ЕУ средстава: кроз могуће укључивање у национални институционални и правни оквир.
- У 2021. години, састанци мреже службеника за неправилности биће организовани у складу са процедурама. Такође, годишњи програм обуке за 2021. годину који покрива теме, релевантне за ИРА фондове, наставља да нуди обуке о управљању неправилностима у оквиру ИРА система.

## **МЕРА - ОЈАЧАНИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ БУЏЕТСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

### **Кључни резултати до краја 2019. године**

- У новембру 2019. године донет је Правилник о начину и поступању буџетске инспекције у вршењу надзора над спровођењем Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, број 78/2019). Овим правилником се прописује начин и поступак вршења надзора над спровођењем наведеног закона у случајевима када се трансакције обављају између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници, као и између субјеката јавног сектора, као и начин и поступак преузимања података о неизмиреним обавезама јавних предузећа из информационог система Управе за трезор.
- У децембру 2019. године донета је Методологија рада буџетске инспекције у циљу правилног и уједначеног поступања и рада Буџетске инспекције Министарства финансија, Службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и Службе за буџетску инспекцију јединица локалне самоуправе. Методологијом се ближе уређују циљеви, делокруг, садржај, начин и услови обављања послова буџетске инспекције, права и обавезе субјекта инспекцијске контроле, послови које обављају и радње у поступку које спроводе буџетски инспектори, као овлашћена службена лица буџетске инспекције, и мере које предузимају.
- У јуну 2019. године израђен је Програм обука за буџетске инспекторе, чији је циљ јачање административних капацитета запослених у Сектору за буџетску инспекцију како би одговорила радним захтевима, а у складу са пратећим законским оквиром.

- У току 2019. године обуке су похађали сви запослени. Програм обука је обухватио два дела: први део - стручна знања неопходна за обављање радних задатака и други део - стицање додатних вештина које су неопходне за боље обављање послова. Обуке запослених су континуиране.
- У току 2019. године, Буџетска инспекција је извршила инспекцијску контролу код 43 субјекта и тиме остварила раст броја спроведених инспекцијских контрола у односу на предходну годину за 68%, чиме је значајно превазишла задати индикатор раста од 5%.

### Постигнуто у 2020. години

Буџетска инспекција је у току године примила укупно 184 представке, односно пријаве правних и физичких лица као и надлежних институција о незаконитостима и неправилностима у поступању корисника јавних средстава. Извршена је анализа и процена ризика свих представки и у складу са тим су сачињени одговори подносиоцима представки као и Програм рада за 2021. годину.

Јединствено функционално софтверско решење еИнспектор, као систем за размену информација о току и исходу поступака које покреће инспектор, се континуирано унапређује и омогућава управљање документима, предметима и процесима у поступку инспекцијског надзора.

Сачињен је предлог Стратешког плана буџетске инспекције Министарства финансија за период 2021-2026. године као и пратећи Акциони план којим се детаљно дефинишу мере и активности за повећање законитости у области материјално - финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава корисника буџетских средстава, чиме се постиже остварење дугорочног циља из области буџетске инспекције. Такође, очекивани резултат повећања броја инспекцијских контрола и њихове ефикасности и делотворности је позитиван ефекат по буџет Републике Србије.

Остварењем општег дугорочног циља постављеног стратешким планом, Буџетска инспекција Министарства финансија се укључује у систем реформских мера у области финансијске контроле коришћења јавних средстава, успостављањем буџетске дисциплине као и већим поштовањем свих прописа у области материјално - финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава од стране корисника буџетских, односно јавних средстава.

Буџетска инспекција је сачинила пет посебних методолошких упутстава којима се детаљно уређује поступање приликом вршења инспекцијске контроле по областима из делокруга рада буџетске инспекције, са циљем подизања квалитета рада, и професионалних капацитета буџетских инспектора. Унапређењем квалитета и ефикасности буџетских инспектора обезбеђује се правна сигурност и побољшава укупан учинак са позитивним ефектом на државни буџет.

*- Пет посебних методолошких упутстава којима се детаљно уређује поступање приликом вршења инспекцијске контроле по областима из делокруга рада буџетске инспекције, са циљем подизања квалитета рада, и професионалних капацитета буџетских инспектора*

*.Предлог Стратешког плана буџетске инспекције за период 2021-2026*

*Спровођење Акционог плана запошљавања буџетских инспектора*

Спровођење Трогодишњег акционог плана за запошљавања нових инспектора за период 2019 – 2021. године, вршено је повећањем броја новозапослених за укупно 9 службеника, од којих је 8 инспектора.

Током 2020. године, буџетска инспекција је вршила инспекцијску контролу код 34 субјекта контроле, од чега је вршено 23 редовне и 11 ванредних контрола. Завршено је укупно 27 контрола, 22 редовне и 5 ванредних, а спровођење 7 контрола се наставља у 2021. години.

### **Финансирање мере**

За спровођење наведених активности Сектора за буџетску инспекцију нису коришћена финансијска средства. Стратешки план буџетске инспекције Министарства финансија за период 2021-2026. године, као и стручно-методолошка упутства о начину вршења контроле буџетске инспекције су финансирани уз подршку Немачке организације за међународну сарадњу – GIZ.

Обуке запослених су спроведене у организацији Националне академије за јавну управу и Немачке организације за међународну сарадњу – GIZ.

### **Кључни изазови**

Унапређење буџетске дисциплине и повећање одговорности у управљању буџетским, односно јавним средствима има за циљ смањење просечног броја утврђених незаконитости и неправилности по контроли и повећање броја корисника јавних средстава код којих нису утврђене незаконитости и неправилности у пословању, што има за резултат смањење броја поднетих захтева за покретање прекршајног поступка услед кршења одредби закона.

Повећање ефикасности и ефективности инспекцијских контрола треба да допринесе повећању укупног броја спроведених контрола, као и повећању броја поступања по примљеним представкама од стране правних и физичких лица и надлежних институција.

Такође, обухват инспекцијских контрола, према типу корисника јавних средстава и према степену утврђеног ризика по буџет Републике Србије, треба да буде значајно повећан.

У наредном периоду циљ је да се Законом о буџетском систему детаљно уреди поступање буџетске инспекције.

### **Планирано у наредном периоду**

У плану је континуирано спровођење низа регулаторних мера кроз иницијативу за измене и допуне појединих одредби Закона о буџетском систему у циљу даљег уређивања поступка буџетске инспекције, као и израду Нацрта закона о буџетској инспекцији, као посебног закона. Такође планирана је припрема прописа и општих аката за усаглашавање са Законом о буџетском систему као и израда посебних стручно-методолошких упутстава за вршење контроле по областима контроле, у сврху успостављања законског основа за једнообразно обављање послова из надлежности буџетске инспекције.

Планирано је доношење новог Правилника о посебним елементима, односно критеријумима процене ризика и посебним елементима програма рада инспекцијске контроле у области буџетске инспекције у циљу унапређења процеса управљања ризицима и квалитетнијег избора субјеката контроле за програм рада буџетске инспекције.

Такође, планирано је даље спровођење запошљавања буџетских инспектора и других службеника на извршилачким радним местима.

Током 2021. године у плану је спровођење обука за буџетске инспекторе у форми специфичних тренинга. Имајући у виду даљи развој капацитета буџетске инспекције, унапређење знања и вештина запослених кроз тренинге и радионице, омогућава буџетској инспекцији да лакше превазиђе свакодневне изазове.

## СТУБ IV - РАЧУНОВОДСТВО, ПРАЋЕЊЕ И ФИНАНСИЈСКО ИЗВЕШТАВАЊЕ

| Индикатор на нивоу циља  | Почетна вредност | 2019 | 2020 |
|--|------------------|------|------|
| Удео рачуновођа у јавном сектору укључених у програм сертификације | 8%               | 38%  | 69%  |

### МЕРА - УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУХВАТА И КВАЛИТЕТА ИЗВЕШТАВАЊА О ИЗВРШЕЊУ БУЏЕТА

#### Кључни резултати до краја 2019. године

- Обухват и квалитет извештавања о извршењу буџета и фискалним извештајима побољшани су у неколико фаза. Извршење буџета Републике Србије врши се преко информационог система Управе за трезор са којим се корисници буџетских средстава повезују и управљају финансијским и оперативним процесима, на основу своје надлежности, путем логистичке подршке коју пружа Управа за трезор.



*Графикон 10: Број индиректних корисника буџетских средстава укључених у систем за извршење буџета (укупно) и Квалитет годишњег финансијског извештавања о коришћењу јавних финансија (SIGMA, на основу ревизорског мишљења ДРИ)*

- Информациони систем Управе за трезор континуирано је побољшаван кроз надоградњу и унапређење функционалности. Продукција новог система за извршење буџета почела је 01. јануара 2018. године. Успостављен је, такође, и секундарни центар за складиштење података, кроз подршку претприступних фондова ЕУ (IPA 2013).
- Праћење и извештавање о доспелим неизмиреним обавезама је унапређено додатним проширењем система *RINO* које је укључило обавезе „јавног сектора“ према „јавном сектору“ (почев од 01. јануара 2016. године).
- Законом о изменама и допунама Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС“, број 113/17), почев од 1. марта 2018. године, прописана је, између осталог, обавеза регистровања фактура и других захтева за исплату, издатих од стране поверилаца у комерцијалним трансакцијама између јавног сектора и привредних субјеката, односно између субјеката јавног сектора, у којима су субјекти јавног сектора дужници. У том смислу, Министарство финансија – Управа за трезор је успоставила Централни регистар фактура (ЦРФ) као базу података за регистровање предметних фактура и других захтева за исплату.
- Усвојен је нови Правилник о начину и поступку вршења надзора над спровођењем Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници и између субјеката јавног сектора, као и о начину и поступку преузимања података о преузетим обавезама субјеката јавног сектора, ради вршења тог надзора („Службени гласник РС“, број 16/2018) којим се прописује начин и поступак преузимања података о измиреним и

неизмиреним обавезама које субјекти јавног сектора достављају кроз информациони систем Управе за трезор.

- Донет је Правилник о начину и поступку регистравања фактура, односно других захтева за исплату, као и начину вођења и садржају централног регистра фактура („Службени гласник РС“, бр. 7/2018, 59/2018 и 8/2019), којим се ближе прописује начин и поступак регистравања фактура, односно других захтева за исплату, издатих од стране поверилаца у комерцијалним трансакцијама између привредних субјеката и јавног сектора, односно између субјеката јавног сектора, у којима су субјекти јавног сектора дужници и начин вођења и садржај централног регистра фактура који успоставља и води Министарство финансија - Управа за трезор.

### **Постигнуто у 2020. години**

У септембру 2020. године је завршена набавка новог Јединственог информационог система за буџетско рачуноводство (СПИРИ), који ће својом применом у будућности заменити ИСИБ.

Током 2020. године у Управи за трезор имплементиран је информациони систем за подношење финансијских извештаја (ИСПФИ), који у 2021. години омогућава свим корисницима буџетских средстава електронско достављање финансијских извештаја и који има за циљ унапређење процеса прикупљања, контроле и консолидације података на свим нивоима власти.

Донет је Правилник о изменама и допунама Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова („Службени гласник РС“, број 151/20), којим се прописује достављање финансијских извештаја Управи за трезор у електронској форми.

### **Финансирање мере**

Активности се финансирају из средстава буџета Републике Србије и уз подршку ММФ-а и Светске банке.

### **Кључни изазови**

Највећи изазови за спровођење ове мере били су:

- Административни и технички капацитети индиректних буџетских корисника који се повезују са системом извршења буџета.

### **Планирано у наредном периоду**

Мера је у потпуности спроведена. Предстоји континуирана надоградња резултата постигнутих у претходном периоду.

## МЕРА - УНАПРЕЂЕЊЕ ПОСТОЈЕЋИХ КАПАЦИТЕТА РАЧУНОВОДСТВЕНОГ СИСТЕМА У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

### Кључни резултати до 2019. године

Анализа неусклађености рачуноводствене праксе и *IPSAS* спроведена је уз техничку помоћ ММФ-а. Нови нацрт мапе пута за усвајање рачуноводствених *IPSAS* у јавном сектору припремљен је у складу са додатним анализама и проценама уз техничку помоћ ММФ-а.

„Pro forma“ финансијски извештаји за период од 2015. до 2018. године израђени су у складу са *IPSAS* за готовинску основу за централни ниво власти. Сачињена је компаративна анализа са државама у региону које су већ прешле на обрачунско рачуноводство.

Настављен је процес континуиране обуке у циљу развоја рачуноводствених капацитета у јавном сектору.

### Постигнуто у 2020. години

- Унапређење реформе буџетског рачуноводства је у току. Дефинисан је нови дугорочни циљ успостављања рачуноводства заснованог на обрачунској основи до 2030. године.
- Унапређена је компаративна анализа са земљама у региону које су већ прешле на обрачунско рачуноводство.
- Спроведене су активности прилагођавања обуке „Унапређење рачуноводства у јавном сектору“ новим условима Националне академије за јавну управу (НАЈУ) која подразумева реализацију *Webinar-a* уз коришћење *Webex* платформе.
- Урађен је нацрт *Cost benefit* анализе у погледу постепеног преласка на обрачунско рачуноводство у Републици Србији, на основу доступне литературе.
- Закон о завршном рачуну буџета РС за 2019. годину усвојен у Народној скупштини 11. децембра 2020. године.

### Финансирање мере

Активности су реализоване коришћењем средстава из буџета Републике Србије.

### Кључни изазови

- Ограничено познавање *IPSAS* у Републици Србији може бити препрека при усклађивању са овим стандардима. Потенцијални дугорочни изазов је капацитет запослених да савладају и примене нове стандарде. Мањак сертификованог стручног кадра може представљати препреку за унапређење рачуноводства у Републици Србији. Због тога су потребне сертификације, континуиране обуке и побољшање нивоа вештина државних рачуновођа.
- Недостатак капацитета у целокупном систему рачуноводства у јавном сектору јасно указују да су недовољни и да их је неопходно ојачати.
- Превођење *IPSAS* - стандарде је превео Савез рачуновођа и ревизора Србије. Неопходно је да превод буде потпуно усаглашен како би био спреман за званично прихватање и објављивање.
- Министарство финансија, као носилац активности у спровођењу реформе рачуноводства у јавном сектору, треба да ојача сопствене капацитете и ресурсе, како у МФ, тако и у Управи за трезор. Капацитете и ресурсе неопходно је ојачати и код корисника јавних средстава, како би реформа могла бити успешно спроведена.



- Међународно искуство показује да је рачуноводствена реформа у јавном сектору амбициозан циљ који је дугорочан и изискује значајна финансијска средства. Реформа захтева постепену и дуготрајну имплементацију, за коју је потребна изградња адекватне полазне основе.

- Како би се обезбедио правилан след реформе рачуноводства и да би резултати те реформе били адекватни, потребно је:

- Јачање система рачуноводства заснованог на готовинској основи у складу са МРСЈС, као полазна основа;

- Дефинисање концептуалног оквира рачуноводства на основу којег ће се развити одговарајућа регулатива на самом старту;

- ИПСАС оквир, је једини расположиви, теоретски оквир у дефинисању концептуалног оквира рачуноводства. Концептуални оквир рачуноводства је у надлежности Министарства финансија, а задатак/улога Управе за трезор - Сектора за буџетско рачуноводство и извештавање, односно Групе за методологију примене међународних рачуноводствених стандарда у јавном сектору могуће је схватити као стручно тело које треба доносиоцима одлука (Министарству финансија) да представи образложене идеје и алтернативе у процесу реформе. Потребно је, управо кроз анализу, указати на потребе за ресурсима, објаснити ризике и проблеме у процесу усклађивања постојећег стања и капацитета, али и на предности, као и потребу за додатним анализама.

### **Планирано у наредном периоду**

Управа за трезор својим одговорним пословањем, стручним капацитетима и иновативним информационом решењима обезбеђује модеран систем јавних финансија, који побољшава ефикасност и транспарентност у располагању средствима, која припадају буџету Републике Србије, буџету локалних власти и фондовима социјалног осигурања.

Управа за трезор ће наставити да побољшава систем управљања јавним финансијама у складу са новим захтевима и стандардима. Осим капацитета Управе за трезор, потребно је да и корисници буџетских средстава обезбеде одговарајуће капацитете како би могли да примене нове стандарде.



- Реформа управљања јавним финансијама захтева континуирано унапређење области рачуноводства и финансијског извештавања. Јединствени информациони систем за припрему извршења буџета и буџетско рачуноводство и извештавање Републике Србије - СПИРИ додатно ће унапредити ову област.

- Увођење обрачунског рачуноводства је веома скупа и дуготрајна реформа коју треба додатно развити, те с тим у вези, у наредном периоду, потребно је израдити план унапређења рачуноводства у јавном сектору.

- Припремити предлог за формирање Комисије за примену међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор.



- Спровести неопходне активности у циљу закључивања Уговора за превод и имплементацију МРС ЈС са Савезом рачуновођа и ревизора Србије (чланица ИФАС-Међународна федерација рачуновођа).
- Спровести обуке у циљу унапређења рачуноводствених капацитета у јавном сектору.
- Планирање процеса укључивања у међународно признат програм обуке и сертификације био би пожељан корак у смеру одрживе изградње капацитета.

## СТУБ V - ЕКСТЕРНИ НАДЗОР НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА

| Индикатор на нивоу циља   | Почетна вредност | 2019 | 2020 |
|---|------------------|------|------|
| Процена спроведених препорука ревизије датих од стране ДРИ по којима су поступили субјекти ревизије | 73%              | 74%  | 75%  |

### МЕРА – УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУХВАТА И КВАЛИТЕТА ЕКСТЕРНИХ РЕВИЗИЈА

#### Кључни резултати у претходном периоду

- Усвојен Приручник за уверавање у квалитет и контролу квалитета (Политике и Процедуре за уверавање у квалитет и контролу, као резултат твининг лајт пројекта "Контрола квалитета ревизије у Државној ревизорској институцији" из ИРА2013;
- Усвојена су Методолошка правила и смернице за ИТ ревизију;
- Први пут од постојања ДРИ, обављена је ревизија Консолидованог извештаја Републике Србије за 2018. годину;
- Значајно је повећан (шест пута) број спроведених ревизија сврсисходности на годишњем нивоу, почев од Програма ревизије за 2019. годину;
- Уведено системско праћење спровођења препорука.

#### Постигнуто у 2020. години

##### *Активност 5.1.1. Јачање екстерне ревизије кроз континуирано унапређење поступака ревизије и управљања људским ресурсима*

Током 2019. и 2020. године, настављене су активности које јачају екстерни надзор над јавним финансијама.

Државна ревизорска институција, полазећи, пре свега, од Стратешког плана ДРИ за период 2019-2023. године,<sup>34</sup> своје активности усмерила је на даље унапређење поступка ревизије, управљање људским ресурсима и јачање утицаја ДРИ. Током 2019. и 2020. године,

<sup>34</sup> Стратешки план Државне ревизорске институције, <https://www.dri.rs/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%88%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD.42.html>

ДРИ је уложила значајне напоре да обезбеди висококвалитетне ревизије које позитивно утичу на функционисање јавног сектора.

Активности у оквиру Програма реформе управљања јавним финансијама усклађене су са Стратешким планом ДРИ. У складу са Акционим планом за спровођење Стратешког плана ДРИ за период 2019 – 2023. године, у оквиру Циља 1 из Стратешког плана ревизијама пословања које су спроведене 2020. године обухваћено је 10 потциљева у односу на планираних 7 потциљева. У оквиру Циља 2, ревизијама пословања спроведеним 2020. године обухваћено је 5 потциљева, колико је и било планирано наведеним Акционим планом. ДРИ је овим у потпуности испунила циљеве из Стратешког плана за 2020. годину.

У 2020. години, ДРИ је израдила 137 извештаја о ревизији финансијских извештаја, 74 извештаја о ревизији правилности пословања, 13 извештаја о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања, 13 извештаја о ревизији сврсисходности пословања, и 17 извештаја о ревизији одазивних извештаја и што чини укупно **254 ревизорска извештаја**. Обављена је и ревизија Консолидованог извештаја Републике Србије за 2019. годину. У току је израда Извештаја о раду за 2020. годину.

ДРИ је октобра 2020. године објавила на свом вебсајту **Регистар препорука** за 2019. годину<sup>35</sup>. У ревизијама, спроведеним у 2019. години, ДРИ је дала **1.970 препорука**. Највише препорука дато је у ревизијама финансијских извештаја – 1.221, затим у ревизијама правилности пословања 420, у ревизијама сврсисходности пословања 229 препорука, а у комбинованим ревизијама финансијских извештаја и правилности пословања 100 препорука.

Од укупно 1.970 препорука датих субјектима на основу ревизија спроведених 2019. године, 971 препорука је „првог приоритета“ које се морају спровести у року од 90 дана, 834 „другог приоритета“ које се морају спровести у року до годину дана и 165 препорука „трећег приоритета“ за чије је спровођење потребно до три године.

Процент извршења препорука првог приоритета износи 87,53%, а процењујемо да је извршење свих препорука 75%.

Објављивањем препорука свим заинтересованим странама је омогућено да прате статус сваке препоруке дате у свакој врсти ревизије, свим субјектима, што ће значити афирмацију оних субјеката који спроводе препоруке и подстрек другим субјектима да унапреде спровођење препорука које им је дала ДРИ. Објављивање Регистра препорука представља додатни корак ка повећању транспарентности и финансијске дисциплине институција јавног сектора, као и одговорности у трошењу јавних средстава.

Од 2019. године, ДРИ на свом сајту објављује и Одазивне извештаје субјеката ревизије<sup>36</sup>, као и Послеревизионе извештаје<sup>37</sup> из којих је видљиво који субјекти ревизије су отклонили неправилности или несврсисходности, а који то нису учинили. Све заинтересоване стране су у прилици да прате како се понаша субјект ревизије, да ли је одговоран у смислу отклањања неправилности и несврсисходности и како то ревизор оцењује. На овај начин, даје се транспарентан приказ свих ревизорских производа које ДРИ

<sup>35</sup> <https://www.dri.rs/revizije/registar-preporuka/registar-preporuka.489.html>

<sup>36</sup> <http://www.dri.rs/revizije/odazivni-izvestaji/2019-za-rev-2018.419.html> и <http://www.dri.rs/revizije/odazivni-izvestaji/2020-za-rev-2019.487.html>

<sup>37</sup> <http://www.dri.rs/revizije/poslerevizioni-izvestaji/2019-za-rev-2018.442.html> и <http://www.dri.rs/revizije/poslerevizioni-izvestaji/2020-za-rev-2019.484.html>

реализује током године. Започето је и са новим начином објављивања самих извештаја о ревизији, где поред сваког извештаја, ДРИ објављује и резиме извештаја, ради транспарентнијег, једноставнијег и разумљивијег начина презентовања ревизорских препорука јавности.

Када је реч о обухвату јавних средстава ревизијом, ДРИ стратешки планира ревизије на основу вишеструких фактора ризика (један од њих је материјалност ревидираних трансакција). Важећи приручници за планирање предвиђају да ДРИ обухвати најмање 70% укупног извршења буџета. У пракси, обухват у оквиру ревизије завршног рачуна за 2019. годину био је 78,9%, а на општем нивоу државе износио је 81%.

Даље унапређење обухвата и квалитета екстерних ревизија постигнуто је применом приручника и смерница усклађених са ISSAI стандардима. У складу са Приручником за уверавање у квалитет и контролу квалитета у 2019. години, обављено је 17 „топлих“ и 7 „хладних“ прегледа извештаја о ревизији. У 2020. години, у 20 извештаја о ревизији, обављена је одговарајућа контрола.

На основу стечених искустава, препорука произашлих их наведених прегледа извештаја о ревизији, као и даљег јачања капацитета током 2019. и 2020. године, усвојени су и ажурирани приручници: 1. Измене и допуне Методолошких правила и смерница за ревизију финансијских извештаја, 2. Методолошка правила и смернице за ревизију правилности пословања и 3. Методолошка правила и смернице за ревизију сврсисходности пословања за све три поменуте врсте ревизија. Као што је Стратешким планом ДРИ предвиђено, у 2019. години, усвојени су Методолошка правила и смернице за ИТ ревизију, која су, такође, донета у складу са ISSAI стандардима и најбољим међународним ревизорским праксама. Наставило се са даљим развојем Методологије за праћење и процену ефеката препорука.

Уз подршку пројекта „Реформа јавних финансија-финансирање Агенде 2030“, који спроводи GIZ, осим рада на даљој имплементацији Стратегије управљања људским ресурсима, одржан је и радни састанак на тему „Врховне ревизорске институције и циљеви одрживог развоја“.

Стални развој капацитета запослених у ДРИ у 2019. и 2020. години остварен је кроз спровођење интерних и међународних обука, као и учешћем у различитим радним групама INTOSAI и EUROSAI, као и у спровођењу заједничких међународних ревизија.

#### ***Активност 5.1.2. Увођење софтвера за управљање ревизијама (Audit Management System)***

Побољшање ефикасности и квалитета ревизије оствариће се и имплементацијом система за управљање са ревизијом. Након завршеног процеса мапирања прилагођеног софтвера за управљање ревизијама (*Audit Management System- AMS*), којим ће ДРИ дигитализовати своје процесе, у 2019. години започет је поступак набавке истог. После спроведеног поступка међународне јавне набавке, у оквиру наведеног пројекта UNDP-а, 8. јуна 2020. године потписан је уговор са добављачем о изради софтвера за управљање ревизијама. Комплетна верзија софтвера очекује се јуна 2021. године, након чега ће уследити обука за коришћење софтвера. Употреба оваквог софтвера утицаће на нови, квалитетнији и ефикаснији начин рада ревизорских служби.

*Извештај Европске комисије о Србији за 2020. годину,<sup>38</sup> истиче да је ДРИ наставила да повећава покривеност и квалитет ревизије јавних средстава, најизраженије кроз повећање броја ревизија сврсисходности спроведених на годишњем нивоу. Поддржава се и даље унапређење спровођења препорука ДРИ од стране субјеката ревизије.*

## **Финансирање мере**

Средства за финансирање мере углавном се обезбеђују из буџета Републике Србије, а додатно се финансирају из немачке и швајцарске развојне помоћи кроз пројекте који се спроводе од стране Немачке организације за међународну сарадњу (GIZ), Програма за развој Уједињених нација (UNDP), Америчке организације за међународни развој (USAID) и Фонда за управу добру управу Владе Велике Британије (GGF 2).

## **Кључни изазови**

Највећи проблеми за спровођење ове мере су везани за:

- Пословни простор који није обезбеђен на адекватан начин и трајно, истовремено је и недовољан јер утиче на могућност ДРИ да запосли додатан број запослених.
- Раздвојеност руководства и запослених у два пословна објекта у Београду негативно утиче на ефикасност руковођења и спровођења оперативних циљева.

## **Планирано у наредном периоду**

- У наредном периоду, имајући у виду и стратешке циљеве и потциљеве, ДРИ ће наставити са спровођењем засебне ревизије финансијских извештаја, засебне ревизије правилности пословања и засебне ревизије сврсисходности пословања, док ће се комбиноване ревизије вршити на основу оцењеног ризика.
- Активности ДРИ биће усмерене на даље континуирано унапређење поступака ревизије, управљање људским ресурсима и јачање утицаја ДРИ кроз унапређење системског праћења спровођења препорука и комуникацију.
- ДРИ ће наставити да повећава ефикасност система за мерење и извештавање о учинцима. У наредном периоду ћемо изградити свеобухватне политике и процедуре за мерење учинка и праћење препорука за све врсте ревизија, на основу донете Методологије за праћење спровођења препорука ревизија сврсисходности и оцена утицаја.
- По потреби ће се ажурирати постојећи приручници, док ће се радити на новима, као на пример за ревизију животне средине. Истовремено, кроз радионице и размене искуства, као и обуке за коришћење Модела за ревизију циљева одрживог развоја који је развила Развојна иницијатива *INTOSAI (IDI)*, у циљу даљег доприноса ДРИ у процесу имплементације циљева одрживог развоја, наставиће се са даљим развојем капацитета запослених.
- ДРИ ће наставити са континуираним јачањем функције ревизије сврсисходности и са обучавањем (нових) ревизора сврсисходности пословања, како би у будућем периоду обезбедила спровођење све већег броја ревизија сврсисходности пословања. Поред тога, у циљу пружања додатних вредности и користи грађанима и у наредном периоду посебан акценат биће на повећању ревизија пословања.
- У складу са својим надлежностима, ДРИ ће учествовати на седницама Пододбора и Одбора на којима ће се презентовати коначни извештаји ДРИ о обављеним ревизијама и

<sup>38</sup> Линк ка документу: <https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>

расправљати о законски обавезном поступању субјеката по закључцима, налазима и препорукама садржаним у наведним извештајима, уз присуство представника ДРИ и субјеката ревизије.

## МЕРА – ЈАЧАЊЕ СКУПШТИНСКОГ НАДЗОРА НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА

### Кључни резултати до краја 2019. године

- Парламентарна надзорна функција над јавним финансијама побољшана је оснивањем Пододбора за разматрање извештаја о обављеним ревизијама Државне ревизорске институције (у даљем тексту: Пододбор) у фебруару 2015. године, и именованем нових чланова Пододбора у јулу 2016. године и у октобру 2020. године;
- У трећем кварталу 2017. године дошло до значајног напретка усвајањем Смерница за рад Пододбора, чиме су завршене припремне радње за потпуну примену мере 19;
- Потписан је Меморандум о разумевању између Одбора за финансије, државни буџет и контролу трошења јавних средстава Народне Скупштине и ДРИ у циљу промовисања принципа одговорности, транспарентности и ефикасности потрошње јавних средстава и дефинисања основе за међусобну сарадњу;
- Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава је на одржаној седници Одбора и Пододбора у Новом Саду, 30. августа 2017. године усвојио Смернице за разматрање извештаја ДРИ о обављеним ревизијама корисника јавних средстава.<sup>39</sup>
- Током 2019. и 2020. године, Одбор је размотрио све извештаје Државне ревизорске институције, Сектори 1-5; на седницама Одбора су, на основу излагања директора Институције и врховних државних ревизора, приказани сви уочени недостаци у финансијском извештавању, правилности пословања и сврсисходности поступања ревидираних субјеката – корисника јавних средстава, са препорукама ДРИ за отклањање неправилности. На основу препорука ДРИ, Одбор је утврдио предлог закључка за отклањање неправилности у раду ревидираних субјеката – корисника јавних средстава који је усвојила Народна скупштина и проследила га Влади на спровођење.



<sup>39</sup><http://www.parlament.gov.rs/27.%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0.%D0%B7%D0%B0.%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B5..32054.43.html>

- *Графикон 11: Број извештаја о ревизији ДРИ које су разматрали одговарајући скупштински одбори*<sup>40, 41, 42</sup>

## Постигнуто у 2020. години

Након конституисања 26. октобра 2020. године, Одбор је поред своје законодавне активности у оквиру које је размотрио 39 предлога закона (од тога један ребаланс буџета за 2020. годину и Предлог закона о буџету Републике Србије за 2021. годину) и 30 других аката, до краја 2020. године одржао четири седнице ван седишта Народне скупштине на којима су разматрани извештаји о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна за 2019. годину општине Врачар, града Ниша и Аутономне покрајине Војводине. На овим седницама, поред представника Државне ревизорске институције, присуствовали су и представници општинских и градских власти којима је, и у непосредном разговору, омогућено да изнесу своје мишљење и изјасне се о утврђеним неправилностима, а такође и да се посаветују о мерама за њихово отклањање. На седницама ван седишта размотрени су и други посебни, секторски извештаји које је за 2019.

---

*Одржавањем четири седнице ван седишта је испуњен индикатор за 2020. годину којим се мери напредак у овој области.*

---

<sup>40</sup> За 2019. разматрани извештаји су: Извештај о раду ДРИ за 2018. годину; шест секторских извештаја ДРИ: Извештај о раду Сектора за ревизију буџета и буџетских фондова Републике Србије за 2018. годину, Извештај о раду Сектора за ревизију буџета локалних власти за 2018. годину, Извештај о раду Сектора за ревизију организација обавезног социјалног осигурања за 2018. годину, Извештај о раду Сектора за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица које је основала или има учешће у капиталу других правних лица Република Србија за 2018. годину, Извештај о раду Сектора за ревизију Народне банке Србије и јавних агенција и других корисника јавних средстава за 2018. годину, Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2018. годину; Извештаји о ревизијама финансијских извештаја спроведених током 2019. године (укупно 88 извештаја); Извештаји о ревизијама правилности пословања спроведених током 2019. године (укупно 7 извештаја); Извештаји о ревизијама завршних рачуна буџета Републике Србије од 2008. до 2018. године (укупно 11 извештаја); Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Града Крушевца и ефеката спроведених препорука ДРИ; Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета Града Зрењанина за 2018. годину и Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета Града Чачка за 2018. годину.

<sup>41</sup> За 2018. разматрани извештаји су: Извештај о раду ДРИ у 2017. години; шест секторских извештаја: Извештај о раду Сектора за ревизију буџета и буџетских фондова Републике Србије за 2017. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију организација обавезног социјалног осигурања за 2017. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију Народне банке Србије, јавних агенција и других корисника јавних средстава за 2017. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију буџета локалних власти за 2017. годину;

- Извештај о раду Сектора за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица које је основао или има учешће у капиталу или у управљању корисник јавних средстава за 2017. годину, и Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2017. годину, као и Извештај ДРИ о спроведеној ревизији Града Суботице и ефеката спроведених препорука Државне ревизорске институције и Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја буџета и правилности пословања Града Лесковца за 2015. годину и ревизије одазивног извештаја за 2017. годину.

<sup>42</sup> За 2017. разматрани извештаји су: Извештај о раду Сектора за ревизију буџета и буџетских фондова Републике Србије за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију организација обавезног социјалног осигурања за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију Народне банке Србије, јавних агенција и других корисника јавних средстава за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију буџета локалних власти за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица које је основао или има учешће у капиталу или у управљању корисник јавних средстава за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; као и Извештај о раду ДРИ за 2016. годину.

годину припремила Државна ревизорска институција (број у табели) и, у складу са законом, доставила их Народној скупштини. Представници Државне ревизорске институције известили су Одбор да је ревизијом утврђен већи број неправилности у погледу непоуздане рачуноводствене евиденције, некоришћења помоћних књига, лошег функционисања интерне контроле, пописа имовине и јавних набавки. У извештајима о ревизији дате су препоруке са мерама за отклањање уочених неправилности а ревидираним субјектима – корисницима јавних средстава остављени су рокови за њихово отклањање. Посебна пажња посвећена је извештајима о сврсисходности у областима као што су: централизове јавне набавке, стање вода и управљање индустријским отпадом, управљање водоводном инфраструктуром, доступност и исправност воде за пиће, давање у закуп пословног простора у власништву јединица локалне самоуправе, ефективност подстицаја у сточарству, ефикасност надзора јавних власти над експлоатацијом рудног богатства и друге, где је у свим случајевима утврђено да је потребан ефикаснији надзор надлежних органа, те да проблеми у овим областима морају да буду приоритетно решавани јер су од виталног интереса за здравље људи, здраву животну средину, очување ресурса и стабилност јавних финансија.

На седници Одбора приказан је методолошки поступак за утврђивање и праћење ефикасности датих препорука; статус сваке препоруке у погледу извршења налази се на сајту Државне ревизорске институције а очекује се да током 2021. и 2022. године поступак ревизије буде дигитализован, када ће Државна ревизорска институција и Народна скупштина бити умрежене. Тиме ће поступак спровођења надзора али и међусобне сарадње ДРИ и Народне скупштине, односно Одбора бити унапређени.

Закључено је да реформу јавних финансија није могуће успешно спроводити ако се у домену јавних финансија не обезбеди потпуна контрола тако да се неправилности у раду корисника јавних средстава сведу на најмању могућу меру. У том смислу, велика је одговорност како на корисницима јавних средстава тако и на органима извршне и законодавне власти који прате извршење прописа, односно спроводе надзор над радом извршне власти.

Народна скупштина је у 2020. години, у поступку спровођења надзора над радом Државне ревизорске институције а на предлог Одбора за финансије, скупштински буџет и контролу трошења јавних средстава, донела закључак којим је усвојила Извештај о раду Државне ревизорске институције за 2019. годину. Народна скупштина је оценила да је Државна ревизорска институција у свом Извештају о раду за 2019. годину целовито представила активности Државне ревизорске институције у извршавању уставних и законских надлежности које има у ревизији јавних средстава у Републици Србији. Полазећи од препорука Државне ревизорске институције садржаних у Извештају о раду Државне ревизорске институције за 2019. годину, Народна скупштина је препоручила да Влада предузме мере из своје надлежности којима ће се обезбедити спровођење препорука Државне ревизорске институције, пре свега тако што ће предложити Народној скупштини да донесе одговарајуће законе, односно тако што ће извршити измене и допуне подзаконских прописа које самостално доноси, као и прописе из надлежности министарстава на које је у Извештају посебно указано. Полазећи од налаза Државне ревизорске институције да код већине ревидираних корисника јавних средстава није успостављен систем интерне контроле који својим функционисањем обезбеђује пословање у складу са прописима, Народна скупштина је закључила да је неопходно да Влада, у складу са одговорношћу за извршавање закона, обезбеди доследно спровођење Закона о буџетском систему у делу који се односи на обавезу успостављања адекватног система финансијског



управљања и контроле и увођења интерне ревизије код корисника јавних средстава. Одбор ће пратити спровођење закључка Народне скупштине чије је извршење у надлежности Владе – Министарства за финансије.

На седници Одбора разматран је Извештај о ревизији Завршног рачуна буџета за 2019. годину, а Министарство финансија је у свом одазивном извештају поводом извештаја о ревизији прихватило све препоруке ДРИ.

Заседања Народне скупштине Републике Србије и седнице свих радних тела, конференције за новинаре, јавне расправе, активности председника Народне скупштине и други догађаји, могу се пратити уживо или им се може приступити преко архиве на интернет страници чиме се обезбеђује приступ медијима и заинтересованим невладиним организацијама и трећим странама.



Илустрација 12: Јавна слушања

## Финансирање мере

ПРУЈФ не наводи додатни износ за финансирање активности Одбора за финансије, државни буџет и контролу трошења јавних средстава Народне скупштине јер се све активности спровode у оквиру средстава предвиђених скупштинским буџетом и средстава обезбеђених пројектним финансирањем.

## Кључни изазови у спровођењу мере

Непоступање надлежног министарства по закључку Народне скупштине о усвајању годишњег извештаја о раду ДРИ и утврђеним препорукама - мерама за отклањање неправилности у финансијском извештавању и пословању корисника јавних средстава; неоправдано продужавање времена потребног за припремање закона и других подзаконских аката, на основу препорука ДРИ.

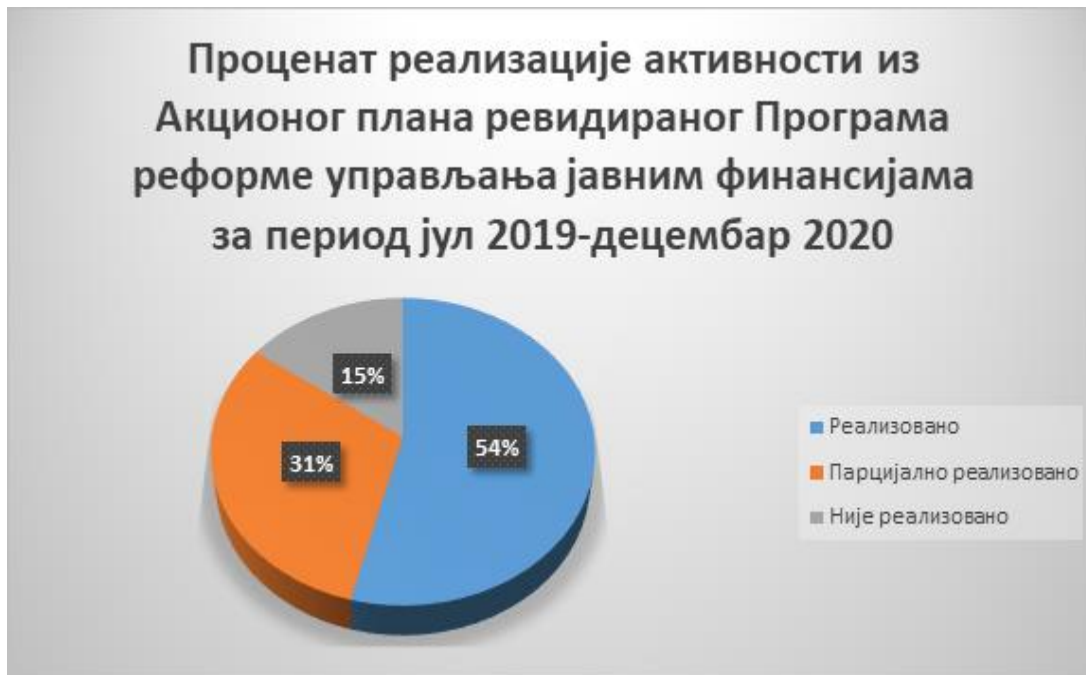


## Планирано у наредном периоду

- Одбор ће спроводити ефикасан скупштински надзор над јавним финансијама тако што ће пратити извршење мера наведених у закључку Народне скупштине поводом усвајања Извештаја о раду Државне ревизорске институције за 2019.годину. Извршење мера наведених у закључку Народне скупштине односи се на припремање нових прописа и подзаконских аката или на измене и допуне важећих прописа наведених у годишњем извештају ДРИ које би Влада требала да достави у Народну скупштину на разматрање и усвајање.
- Одбор ће, поред годишњег извештаја о раду ДРИ, разматрати све појединачне, секторске извештаје ДРИ како би остварио потпунији увид у правилност финансијског извештавања, пословања и сврсисходност поступања корисника јавних средстава, са ефектима и ефикасноста извршења препоручених мера.
- Одбор ће пратити спровођење закључка Народне скупштине чије је извршење у надлежности Владе кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору које припрема Министарство финансија.
- На седницама Одбора и Пододбора, када се разматрају извештаји ДРИ или друга питања од значаја за контролну функцију, Одбор ће обезбедити присуство председника ДРИ, чланова Савета и врховних државних ревизора – руководилаца сектора ДРИ и, по потреби, обезбедиће присуство представника других релевантних органа, организација и институција, како би се на највишем стручном нивоу извештавања и расправе утврдили даљи правци рада и одредиле најсврсисходније мере за поступање.
- Наставиће се пракса одржавања седница ван седишта Народне скупштине на којима ће се разматрати извештаји о ревизији финансијског извештавања, правилности пословања и сврсисходности рада општина и градова, уз присуство представника ДРИ и представнике локалних власти. У зависности од утврђеног дневног реда, на седнице Одбора које се одржавају ван седишта позиваће се и представници Министарства финансија.
- Одбор ће, у договору са председником ДРИ, уз предлог закона о завршном рачуну буџета разматрати и извештај о ревизији завршног рачуна буџета Републике Србије.
- Одбор ће у Народној скупштини организовати јавно слушање поводом представљања предлога закона буџета и предлога закона о завршном рачуну буџета за наредну годину како би народним посланицима и другим учесницима било омогућено да поставе питања и добију правовремена обавештења.
- Планира се ангажовање експертског тима који би пружио стручну подршку члановима Пододбора, односно Одбора у разматрању извештаја Државне ревизорске институције о ревизији. Експертски тим чинили би професори економских факултета, представници Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ, Коморе овлашћених ревизора Србије, Удружења интерних ревизора Србије, као и представници *SIGMA*, *GIZ* и Делегације Европске уније у Београду.

## Закључци

Последња година реализације Програма реформе управљања јавним финансијама била је најизазовнија, имајући у виду пандемију корона вируса, што је у одређеној мери утицало на одлагање појединих активности које су планиране за реализацију у оквиру Акционог плана. Самим тим, неке активности нису реализоване у потпуности, иако су предузете значајне мере током извештајног периода. Реализација ових активности у највећој мери је одложена за 2021. годину. У том смислу, проценат реализације Акционог плана за период од јула 2019. до децембра 2020. приказан је у следећој табели:



*Графикон 12: Процент реализације активности из Акционог плана ревидираног Програма реформе управљања јавним финансијама за период јул 2019-децембар 2020*

Увидом у акциони план, може се закључити да су највећи изазови у имплементацији ПРУЈФ у 2020. години у већини случајева техничке природе, и односе се на кашњења приликом усвајања стратешких докумената, законских и подзаконских аката, као и на изазове јачања административних капацитета, пре свега узрокованих пандемијом COVID-19.

Рад на припреми нацрта новог ПРУЈФ и пратећег Акционог плана за период 2021-2025, као и учешће у припреми кровне стратегије Реформе јавне управе за период 2021-2030. обележио је 2020. годину. Очекује се да нови Програм додатно допринесе повећању усмерености на учинак, бољој приоритизацији и редоследу активности, као и бољој процени финансијских ефеката и адекватној повезаности са релевантним стратешким документима, у складу са Законом о планском систему.

Припрема новог ПРУЈФ спроведена је од стране Министарства финансија и Радне групе ПРУЈФ коју чине надлежна министарства и тела Владе, као и ДРИ и Народна скупштина Републике Србије. Изузетно добра сарадња свих надлежних институција обележила је како реализацију претходног ПРУЈФ тако и припрему новог Програма.

Значајна подршка у овом процесу, као и до сада, обезбеђена је од стране Европске комисије, SIGMA експерата, и ПЕФА процене коју је спровела Светска банка, као и пројеката немачке и швајцарске развојне помоћи „Реформа јавних финансија – финансирање Агенде 2030“ и комплементарне техничке помоћи за реформу јавних финансија у склопу секторске буџетске подршке за реформу јавне управе финансираних из ИПА 2015.

У 2021. години очекује се завршетак јавне расправе и усвајање ПРУЈФ 2021-2025 са пратећим акционим планом за исти период. Нови ПРУЈФ биће концентрисан на даље унапређење законодавног и стратешког оквира у области реформе управљања јавним финансијама, јачања процеса дигитализације и ИТ система и њихових међусобних веза, као и унапређење административних капацитета, посебно кроз обуке, са посебним фокусом на обавезе преузете у процесу европских интеграција.

ПРУЈФ 2021-2025 представља логичан корак након завршетка реализације претходног ПРУЈФ, јер обезбеђује континуитет реформских активности, потпуну реализацију започетих реформских процеса и даљи напредак у достизању међународних стандарда у свим подобластима реформе управљања јавним финансијама.